



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## TARTALOM

3191/2022. (IV. 29.) AB határozat	jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességéről .....	1092
3192/2022. (IV. 29.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról .....	1102
3193/2022. (IV. 29.) AB határozat	bírói kezdeményezés elutasításáról .....	1109
3194/2022. (IV. 29.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról .....	1116
3195/2022. (IV. 29.) AB határozat	bírói döntés megsemmisítéséről .....	1126
3196/2022. (IV. 29.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról .....	1136
3197/2022. (IV. 29.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról .....	1144
3198/2022. (IV. 29.) AB határozat	alkotmányjogi panasz elutasításáról .....	1153
3199/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1161
3200/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1164
3201/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1168
3202/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1173
3203/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1176
3204/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1181
3205/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1188
3206/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1195
3207/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1199
3208/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1206
3209/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1210
3210/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1215
3211/2022. (IV. 29.) AB végzés	alkotmányjogi panasz visszautasításáról .....	1219

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3191/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességéről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény 156. § (4) bekezdése utolsó mondatának „a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye” szövegrésze alaptörvény-ellenes volt.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék bírója az előtte folyamatban lévő 104.K.703.085/2021/13. számú ügyben – az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) – 2022. március 20-ig hatályban volt – 156. § (4) bekezdés utolsó mondatának „a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján. Az indítványozó bírót emellett kérte, hogy az Alkotmánybíróság rendelje el a támadott rendelkezés általános alkalmazási tilalmát valamennyi folyamatban lévő bírósági ügyben; illetőleg az egyedi ügyben történő alkalmazásának kizárását.
- [2] 1.1. A bírót előtte folyamatban lévő ügy előzménye, hogy az Országos Vérellátó Szolgálat mint ajánlatkérő uniós nyílt közbeszerzési eljárást indított.
- [3] Az ajánlatkérő 2020. június 8-án adta fel az ajánlat meghívást a Kbt. második része szerinti nyílt eljárás megindítására. Az ajánlati felhívás 2020. június 19-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 202/S 118-285997 számon. Az eljárásról készült összegzést 2021. január 4-én küldte meg, ebben megjelölte a két érvényes ajánlat közül a nyertes ajánlat előterjesztőjét.
- [4] Az eljárás vesztes ajánlattevője 2021. január 29-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) előtt. Annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő a Kbt.-be ütköző módon állapította meg az eljárás nyertes ajánlatának érvényességét, mellőzte az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását és az ajánlattevők megjelölését az eljárás nyerteseként.
- [5] A KDB az ajánlatkérő kérelmére 2021. március 9-én kelt D.36/23/2021. számú végzésével (a továbbiakban: Végzés) a Kbt. 156. § (4) bekezdése alapján engedélyezte a szerződéskötést a nyertes ajánlattevővel. 2021. március 29-én kelt D.36/26/2021. számú határozatával (a továbbiakban: Határozat) elutasította a jogorvoslati kérelmet.
- [6] A vesztes ajánlattevő mint felperes keresetet nyújtott be a Végzéssel szemben. Ebben többek között kérte a Kbt. 156. § (4) bekezdés utolsó tagmondata alkotmányossági vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezését. Hivatkozott ezzel összefüggésben a 3111/2021. (IV. 14.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.). Kifejtette, hogy a Végzés elleni jogorvoslat kizárásával a KDB az előtte folyó jogvitát véglegesen jogosult eldönteni, az ideiglenes

intézkedésről hozott döntés valójában elsőfokú hatósági döntés, amely érdemben kihat az eljárás alanyainak jogi helyzetére, a jogorvoslat kizárása sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésben foglalt jogorvoslathoz való jogot, ezért alaptörvény-ellenes.

- [7] 1.2. Az ügyben eljáró bíró az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztette, és kezdeményezte az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó Kbt. 156. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát. Indítványa indokait a következőkben foglalta össze.
- [8] A bíró hivatkozott az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, XV. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (7) bekezdésére.
- [9] Az indítványozó hivatkozott az Abh.-ban tett megállapításokra, amely a – 2015. október 31-ig hatályban volt – közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: régi Kbt.) 144. § (4) bekezdésének alkotmányosságát vizsgálta. Az indítványozó hangsúlyozta, hogy az Abh.-ban vizsgált rendelkezés megegyezik az indítvány benyújtásakor hatályos Kbt. 156. § (4) bekezdésében foglalt, jelen indítvánnyal támadott szövegrészével. Az indítványozó röviden ismertette az Abh. indokolását, amely a régi Kbt. 144. § (4) bekezdése utolsó mondatának a jogorvoslatot kizáró szövegrésze alaptörvény-ellenességét állapította meg. Az indítványozó egyetértve az Abh.-ban kifejtettekkel, úgy vélte, hogy az az előtte folyamatban lévő ügyre is alkalmazandó, figyelemmel az ügy tényállására, és a két jogszabályhely szövegszerű azonosságára.
- [10] Az indítványozó kitért továbbá arra is, hogy a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 112. § (1) bekezdése nem teszi lehetővé az önálló jogorvoslatot a Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti végzés ellen – hasonlóan az Abh.-ban vizsgált szabályozáshoz. Ez azt jelenti, hogy a Végzés ellen kizárólag az ügydöntő határozat ellen igény bevehető bírósági jogorvoslat keretében lenne elbírálható. Az indítványt előterjesztő bíró erre tekintettel nem különítette el az előtte folyó eljárásban a Végzés ellen előterjesztett keresetet a Határozat elleni keresettől. Az indítványozó utalt arra is, hogy a jogorvoslati jog érvényesülése és a jogkövetkezmények egyértelmű rendezése egyaránt jogalkotást tesz szükségessé.
- [11] Az indítványozó mindezek alapján kérte a támadott rendelkezés megsemmisítését, illetve – „a jogbiztonság érdekében” – általános alkalmazási tilalom megállapítását valamennyi folyamatban lévő közigazgatási ügyben.
- [12] Az Alkotmánybíróság előkészítő eljárása keretében megállapította, hogy az indítvány a benyújtásakor hatályos Kbt. 156. § (4) bekezdése vonatkozásában érdemi indokolást nem adott elő. Érvelésének lényege, hogy az Abh.-ban foglaltakkal egyetért, és azokat az indítvány benyújtásakor hatályos Kbt.-re is irányadónak tartja, de ezt a megállapítását nem indokolta, továbbá azt sem, hogy az indítványban felsorolt alaptörvényi rendelkezéseket a támadott jogszabályi rendelkezés miért sérti. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 58. § (1) bekezdése és az Ügyrend 33. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) és e) pontjára – felhívta az indítványozót indítványa kiegészítésére.
- [13] 1.3. Indítvány-kiegészítésében az indítványozó kifejtette, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, XV. cikk (1) bekezdésére és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére tekintettel kéri a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását.
- [14] Az indítványozó ismételt utalt az indítványban többször hivatkozott Abh.-ra, és kifejtette, hogy a jogszabályi környezet megváltozása ellenére az Abh.-ban vizsgált körülmények nem változtak. Ezért az Abh.-ban kifejtettek alapján a Kbt. 2022. március 20-ig hatályban volt 156. § (4) bekezdésének jogorvoslatot kizáró fordulata az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, vagyis a jogorvoslathoz való jogot [helyesen: XXVIII. cikk (7) bekezdését] sérti. Álláspontja szerint a Kbt. 156. § (4) bekezdés szerinti végzés elleni önálló jogorvoslati jog biztosításával volna orvosolható az alapjog sérelme.
- [15] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja az indítványozó, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a jogorvoslati eljárás egyik ügyfele – az ajánlatkérő – többletjogosultságot élvez a szerződés megkötésében, mivel egyoldalú kérelmével lehetősége van a szerződés sorsának végleges eldöntésére még az esetleges jogsértések kivizsgálása előtt. Ugyanakkor az ellenérdekű ajánlattevő az ideiglenes intézkedésről történő döntés folyamatából ki van zárva, nincs lehetősége jogi érvelés előadására, ezen keresztül az ideiglenes intézkedés befolyásolására. Az indítványozó szerint ez sérti az alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános jogegyenlőségi elvet.
- [16] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét abban látja az indítványozó, hogy az „az alapjogok értelmezéséhez, így a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jog értelmezéséhez releváns”, és ezért

az indítványozó szerint „nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a jogállamiság klauzulájának központi, lényegi elemét képezi a bírósághoz fordulás joga”. [A bírósághoz fordulás jogáról az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése rendelkezik.]

- [17] 2. A Miniszterelnökség *amicus curiae*-t terjesztett elő, amelyben kifejtette, hogy az Abh.-ban foglalt követelmények – figyelemmel az azonos szabályozásra és jogalkotói célra – irányadóak az indítvány benyújtásakor hatályos Kbt. 156. § (4) bekezdésével összefüggésben is. Erre tekintettel a Miniszterelnökség megkezdte a szükséges törvénymódosítás előkészítését, amely az Abh.-ban kifejtett követelmények alapján a jogorvoslatot vezetne be az ennek érvényesüléséhez szükséges egyéb szabályok megalkotásával. Az *amicus curiae* felhívta a figyelmet arra, hogy – az Abh.-ban kifejtettek szerint – önmagában a végzés elleni jogorvoslatot kizáró rendelkezés megsemmisítése még nem teremtené meg a jogorvoslat lehetőségét (ld. Ákr. 112. §). Mindezekre tekintettel az *amicus curiae* indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság egy jövőbeni időpont megjelölésével (vagyis *pro futuro*) állapítsa meg a támadott jogszabály alaptörvény-ellenességét, ezzel a jogalkotás számára kellő időt biztosítva a szükséges szabályozás kialakítására.

## II.

- [18] 1. Az Alaptörvény indítványokban hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

- [19] 2. A Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – indítvánnyal támadott rendelkezése:

„156. § (4) Ha halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdek vagy közérdek (ideértve a nemzetgazdasági okot) védelme indokolja, a Közbeszerzési Döntőbizottság az ajánlatkérő kérelmére végzéssel engedélyezheti a szerződés megkötését, ha annak előnyei meghaladják a szerződéskötéssel járó hátrányokat. A kérelemben a halasztást nem tűrő kiemelkedően fontos érdeket vagy közérdeket (nemzetgazdasági okot) meg kell jelölni, valamint a kérelem benyújtásával egyidejűleg a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani a kérelem benyújtását megalapozó indok igazolására szolgáló dokumentumokat. E bekezdés alkalmazásában közérdek különösen a közszolgáltatási tevékenység ellátásbiztonsága folyamatosságának fenntartása. A Közbeszerzési Döntőbizottság a kérelemről annak beérkezésétől számított öt napon belül dönt, a végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye.”

## III.

- [20] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e a törvényi feltételeknek.
- [21] A bírói kezdeményezéssel összefüggésben az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá az alkotmányellenesnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírósági eljárás lefolytatásának nincs helye.
- [22] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése „az alkalmazandó norma megtámadásának a lehetőségét a bíró számára azért biztosítja, hogy megakadályozható legyen, hogy a bíróság a döntését alaptörvény-ellenes norma alkalmazásával legyen kénytelen meghozni. Ennek megfelelően minden olyan anyagi jogi rendelkezés bírói kezdeményezés

tárgya lehet, melytől a bíróság előtt fekvő egyedi ügy érdemi eldöntése függ, de olyan eljárási jogi normák is megtámadhatók, melyek ugyan nem közvetlenül az ügyet befejező bírósági döntés alapját képezik, de alkalmazásra kerülve a felek eljárási helyzetét lényegesen befolyásolják.” {16/2018. (X. 8.) AB határozat, Indokolás [24]; 3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [14]–[18]}

- [23] Jelen ügyben a bíró a Kbt. azon szabály alkotmányossági vizsgálatát kérte, ami kizárja eljárását (a fél szempontjából: a jogorvoslatot) a Kbt.-ben ideiglenes intézkedésként szabályozott egyik döntésforma esetében. A bírói kezdeményezés szerint a támadott szabályt az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a megsemmisítés jogkövetkezményére is kiterjedő alaptörvény-ellenesség megállapítására irányul.
- [24] A támadott rendelkezést időközben módosította a jogalkotó [az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény és egyéb törvények módosításáról szóló 2022. évi I. törvény, a továbbiakban: Módtv., hatályos: 2022. március 21-től], azonban az indítvány típusára figyelemmel (bírói kezdeményezés) ez nem akadály a Alkotmánybíróság eljárásának, mivel az alapulfekvő ügyben a bíróságnak a korábban hatályos rendelkezést kell alkalmaznia. „A már hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányossági vizsgálata akkor lehetséges, ha az ilyen jogszabály vizsgálatát egyedi (konkrét) esetben, [...] bíró kezdeményezi az előtte folyamatban lévő ügyben való alkalmazhatóság kérdésében [34/1991. (VI. 15.) AB határozat], illetve ha a már nem hatályos jogszabály alkalmazhatóságának kérdése alkotmányjogi panasz kapcsán merül fel.” [Először: 10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76] Az Alkotmánybíróság az eljárását erre tekintettel folytatta le.

#### IV.

- [25] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy mennyiben alkalmazhatók az Abh.-ban az régi Kbt. 144. § (4) bekezdés alkotmányossági vizsgálata körében tett megállapítások a jelen ügyben. Erre tekintettel mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy mennyiben változott a szabályozási környezet a régi Kbt. hatályon kívül helyezését követően, illetve hogy a jogszabályi módosítások folytán nem kizárt-e az Abh.-ben tett megállapítások alkalmazása a jelen ügyben.
- [26] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdése és a Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – 156. § (4) bekezdése szövegszerűen megegyező rendelkezést tartalmaz.
- [27] Ugyanakkor, amint arra az Abh. is rámutatott: az Abh.-ban vizsgált rendelkezéshez képest a szabályozási környezet jelentősen megváltozott. A Kbt. hatálybalépését követően hatályát veszítette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.). Helyettük hatályba lépett az Ákr., a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.), valamint a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.).
- [28] 1.1. A Kbt. megalkotásának indoka elsődlegesen az uniós jog módosulása volt 2014-ben, amely az uniós közbeszerzési jog átfogó reformját jelentette tartalmilag és szabályozási szinten is (elkülönült a koncessziós szerződések szabályozása), s a tagállamoktól a közbeszerzésre vonatkozó jog harmonizációját követelte meg 2017 februárjáig.
- [29] [Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; valamint az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről.]
- [30] A Kbt. a régi Kbt.-hez képest bár koncepcionális változásokat tartalmazott, és a közbeszerzési törvény szabályai többségének módosítását eredményezte, a jogorvoslati eljárás szabályai csak kisebb mértékben változtak: a gyorsabb és egységesebb jogorvoslati gyakorlat érdekében. Ahogy a Kbt. indokolása fogalmazott: „A jogorvoslat hatékonysága a jogsértő helyzet megszüntetésének, a jogsértéssel esetlegesen okozott károk megtérítésének és a további jogsértések megakadályozásának a követelményét jelenti. A jogorvoslat gyorsaságának a követelménye azt a célt szolgálja, hogy a közbeszerzési eljárás jogszerűsége minél előbb helyreálljon. Ennek érdekében a jogorvoslati eljárásnak lehetőleg még a közbeszerzési eljárás lezárulta előtt meg kell történnie ahhoz, hogy ne születhessenek jogellenes döntések. A jogorvoslati fórumnak hatáskört kell biztosítani

ideiglenes intézkedések megtételére, az ajánlatkérő jogsértő döntéseinek megsemmisítésére, továbbá biztosítani kell a kártérítés lehetőségét. A jogorvoslati irányelvek azonos követelményként rögzítik, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell a jogorvoslati fórum által hozott határozatok hatékony végrehajtását. Továbbá, amennyiben nem bírói testület hatáskörébe tartozik a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat, biztosítani kell, hogy az eljáró hatóság írásbeli indokolással lássa el határozatát.”

- [31] 1.2. A Kbt.-t a hatálybalépését követően több alkalommal módosította a jogalkotó, legtöbbször a gyakorlat által felvetett igényekre figyelemmel. A közigazgatási bürokráciacsökkentéssel és az egyes hatósági eljárások egyszerűsítésével összefüggő törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXXVI. törvény a Kbt. jogorvoslatról szóló fejezetét több ponton is módosította, amelynek oka az volt, hogy a közbeszerzési eljárás szabályait érintő több nagy kódex is újraalkotásra került. Az Ákr., a Kp., valamint a Pp. 2018. január 1-jén lépett hatályba. Ezek a törvények a közigazgatási eljárások alapvető szabályait jelentősen átalakították, amihez a Kbt. jogorvoslatokra vonatkozó szabályait is hozzá kellett igazítani: így a KDB jogorvoslati eljárásának, és a KDB eljárása során hozott döntésekkel szemben indítható jogorvoslati eljárások rendelkezéseit.
- [32] A Kbt. 2005-től a Ket. hatálya alól részlegesen kivett eljárásjogi szabályokat tartalmazott, ami a jogorvoslati eljárási szabályok esetében azt jelentette, hogy azok csak akkor térhettek el a Ket. szabályaitól, ha azt a Ket. kifejezetten megengedte. A gyakorlatban a régi Kbt. és a Kbt. is a Ket.-hez képest kiegészítő szabályokat tartalmazott. Ennek oka a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat kérdéskörét szabályozó közösségi irányelvek követelményeinek és alapelveinek – mint a jogorvoslati eljárás hatékonysága és gyorsasága – érvényre juttatása volt. Ezek érdekében a Ket. szabályaihoz képest a Kbt. eltérő szabályokról rendelkezhetett: ide tartozott az ideiglenes intézkedés is. Az Ákr. szakított a közigazgatási eljárásjog rendszerére addig jellemző háromszintű szabályozással. Az Ákr. szabályozási koncepciója szerint tételesen meghatározza azokat az eljárásokat, amelyekre a hatálya nem terjed ki: ezek esetében önálló eljárási szabályozásra kerül sor. Az ezen, Ákr. hatálya alól kivett, önálló eljárások között fel nem sorolt esetekben a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok csak akkor térhetnek el az Ákr. rendelkezéseitől, ha azt az Ákr. kifejezetten megengedi. Az Ákr. ugyan külön nem nevesíti, de ide tartoznak azok az esetek amikor egy adott eljárásjog területén az Ákr. mögöttes szabályként érvényesül az uniós jog elsődlegességére tekintettel. Ennek megfelelően a hatályos Kbt. 145. § (1) bekezdése a következőképp rendelkezik: „A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.”
- [33] A legjelentősebb változás a Kbt. jogorvoslati szabályaiban annak 2017-es módosítását követően a KDB hatáskörének bővítése volt, egyúttal hatályon kívül helyezte az egységes per és az egyesített per szabályait. A korábbi szabályozás szerint amennyiben az ügy érdemében hozott határozatában a KDB a 137. § (1) bekezdés szerinti jogsértést állapított meg, polgári pert kellett indítania a szerződés érvénytelenségének kimondása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt. A módosítást azzal indokolta a jogalkotó, hogy miután a perindítás időpontjáig a szerződések már teljesedésbe mentek, és sok esetben az eredeti állapot helyreállítása már nem volt lehetséges, az egységes per a gyakorlatban legtöbbször okafogyottá vált.
- [34] A Kbt. 2017-es módosításával az eljárás hatékonysága és gyorsítása érdekében a KDB a Kbt. 137. § (1) bekezdésben meghatározott semmisségi okok megállapítása mellett a szerződés semmisségének kimondására is jogosulttá vált. A Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt körülmények esetén nem a bíróság az erre irányuló perben, hanem a KDB mondhatja ki, hogy a szerződés a jogsértés ellenére nem minősül semmissnek, és egyúttal bírságot szab ki. A KDB-nek azt is meg kell vizsgálnia, hogy a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot természetben történő helyreállítása lehetséges-e.
- [35] Amennyiben a jogorvoslati eljárás olyan szerződést érint, ahol a feleknek az érvénytelenség jogkövetkezményei kapcsán vitája keletkezik, az ezzel kapcsolatos vagyoni igények megtételére továbbra is polgári per indítható. Közigazgatási per indítása esetén a bíróság a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértések megállapítása esetén ugyanolyan hatáskörrel bír, mint a KDB.
- [36] A KDB határozatával szemben a Kp. szerint közigazgatási per indítható, melyek elbírálására a Kbt. 2017-es módosítását követően a törvényszék rendelkezik hatáskörrel. A Kp. a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét mondta ki.

- [37] A Kp. és az Pp. alapján módosítani kellett a KDB határozatával szemben indítható perfajtákat is. A KDB által hozott végzésekkel szembeni jogorvoslatra – ahol erre lehetőség van – a Kp. a nemperes eljárások helyett az egyszerűsített pert intézményesítette, amely esetében a bíróság ítélettel határoz.
- [38] 2. Az Alkotmánybíróság – az Abh.-ban tett megállapításaiból kiindulva – elsőként a jogorvoslathoz való jogra vonatkozó indítványi elemet vizsgálta.
- [39] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban hangsúlyozta, hogy az Alaptörvény szerinti „bírósági, hatósági vagy más közigazgatási döntés”, amellyel szemben alapjogként biztosítja a jogorvoslati jogot, kiterjesztően kell értelmezni. A jogorvoslat célja szerint ugyanis valakinek a jogos vagy jogosnak vélt sérelmének orvoslására irányul, abból indulva ki, hogy a döntéshozó hibázhat, aminek orvoslását lehetőleg minél szélesebb körben biztosítani kell.
- [40] A bírósági, hatósági vagy más közigazgatási döntések közül az Alkotmánybíróság gyakorlatában csak az ügy érdemében hozott vagy eljárást befejező döntések tekintetében alkotmányos elvárás a jogorvoslat biztosítása. Ebből a szempontból azonban nem a formai szabályozás, hanem a döntés tartalma mérvadó: „adott esetben a döntés joghatására figyelemmel határozható meg, hogy érdemi illetve eljárást befejező döntésről van-e szó”. Így az érdemi döntés szempontjából annak van jelentősége, hogy az „az érintett alapvető jogaira bírt joghatással, vagy lényegesen befolyásolta jogait, jogi helyzetét” (Abh., Indokolás [33], [34]).
- [41] Amennyiben pedig az adott döntés tartalmilag megköti az eljárást befejező döntést, tehát a jogorvoslat lényegét tekintve nem biztosítja az eljárás során hozott döntés alapján meghozott befejező döntés érdemi felülvizsgálatát, a döntés eljárást lezárónak minősül akkor, ha formailag nem vezet az eljárás befejezéséhez.
- [42] A jogorvoslathoz való jog tartalmát tekintve az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata értelmében a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb szervhez fordulás jogát jelenti szervezeti szinten. Ez megköveteli, hogy a jogalkotó tényleges és hatékony jogorvoslatot biztosítson a döntéssel szemben. „A tényleges és hatékony jogorvoslat akadályát képezheti akár a részletszabályok hiánya vagy jellege, ami miatt a jogorvoslat formálissá válik (például mert nem biztosított, hogy az érintett tudomást szerezzen a döntésről, az eljárási határidők rövidege ellehetetleníti a jogorvoslat érdemi kezdeményezését, stb.)” (Abh., Indokolás [45]) Hangsúlyozta ugyanakkor az Abh. azt is, hogy az olyan korlátozások, amelyek az eljárás hatékonyságát és gyorsaságát biztosítását célozzák, olyan korlátozásai a jogorvoslathoz való jognak, amelyekkel az alapjog jogosultjainak számolni kell.
- [43] Az Abh. a kifejtettek alapján azt állapította meg, hogy a döntés jogszabályi környezete és a döntés joghatásainak egyedi vizsgálata alapján ítélt meg, hogy az adott döntés „érdemi vagy eljárást befejező döntés”-e, és arra a következtetésre jutott, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés, elnevezése ellenére, az ügy érdemében hozott döntésnek minősül. Ennek okát a következőképpen határozta meg az Abh.: „A régi Kbt. 144. § (4) bekezdése alapján a KDB a közbeszerzési szabályok potenciális megsértése ellenére a közbeszerzési szerződés megkötésére nézve véglegesen rendezi a felek viszonyát, amennyiben végzésével engedélyezi a közbeszerzési szerződés megkötését még azt megelőzően, hogy a jogorvoslati eljárást – amelynek célja annak megállapítása, hogy a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabálysértő magatartás vagy mulasztás történt-e, ami a szerződés megkötésének akadályát jelentheti – a KDB lefolytatta volna. [...] Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdése szerinti ideiglenes intézkedéssel a közbeszerzési eljárás szempontjából elsődleges cél megvalósul: az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő – a jogorvoslati eljárás befejezése előtt – megkötheti a közbeszerzési szerződést.” (Abh., Indokolás [74]–[75])
- [44] 2.2. Az Abh. kitért a közbeszerzési eljárásjogban érvényesülő uniós jogból fakadó elvek és követelmények szerepére. Rámutatott, hogy „[a] közbeszerzési szabályozás elsődlegesen védendő érdeke a verseny, ugyanakkor ezzel párhuzamosan a közérdek meghatározott célból történő védelme. Ezen elvek érvényesülését biztosítandó a tagállamoknak bizonyos (anyagi és eljárásjogi) kérdéseket szabályozni kell a nemzeti jogukban (pl. egyenlő elbánás, kölcsönösség). A közbeszerzések tisztasága érdekében a jogorvoslatok körében a gyors és hatékony jogorvoslat követelményét fogalmazza meg az uniós szintű szabályozás (ilyen követelmény például: a jogorvoslás lehetőségének biztosítása még a szerződéskötés előtt, ennek érvényesülése érdekében minimális szerződéskötési moratórium beiktatása, a szoros eljárási határidők, több fórumú jogorvoslat biztosítása, amelyben az utolsónak bíróságnak kell lennie.)” (Abh., Indokolás [55])
- [45] A régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében a jogorvoslatot kizáró rendelkezés alaptörvény-ellenessége kapcsán az Abh. hangsúlyozta: „A közbeszerzési jogorvoslati eljárás elsődleges célja annak megállapítása, hogy a közbeszerzési

eljárás során sor került-e a jogszabálysértő magatartásra vagy mulasztásra, illetve jogszabálysértés megállapítása esetén a régi Kbt.-ben meghatározott szankció(k) alkalmazása. A közbeszerzések jogszerűségének követelménye (amely feltétele a verseny tisztaságának mint alapelvnek), hogy lehetőleg még a szerződéskötést megelőzően sor kerüljön a jogsértések megállapítására, ezért a közbeszerzési szabályozás a megelőzésre helyezi a hangsúlyt: vagyis hogy még a szerződéskötést megelőzően sor kerüljön a közbeszerzési szabályok megsértésének megállapítására, illetve, hogy a közbeszerzési szabályok megsértésével ne legyen megköthető a szerződés. Ezért számos közbeszerzési jogorvoslati eljárási szabálynak az a funkciója, hogy késleltessék a szerződés megkötését mindaddig, amíg az eljárás jogszerűsége vitatható vagy vitatott [rég. Kbt. 124. § (5)–(7) bekezdés, 144. § (1)–(3) bekezdés, továbbá 153. § (5) bekezdés]. Ezzel biztosítható, hogy az az ajánlattevő teljesítsen, »akinek jogszerűen nyernie kellett volna« (miniszteri indoklás a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény 41. §-ához). A régi Kbt. 144. § (4) bekezdés szerinti ideiglenes intézkedés kivételt teremt a régi Kbt. 124. § (7) bekezdése szerinti szerződéskötési moratórium alól, amennyiben előre hozza a szerződés megkötését, mielőtt a közbeszerzési eljárás jogszerűsége tisztázható lenne.” (Indokolás [76])

- [46] 3. A Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés – a jogszabályi környezet jelentős változása ellenére – természetét illetően megegyező vonásokat mutat a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedéssel.
- [47] 3.1. Az Abh. megállapította, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedésről hozott végzés elsőfokú közigazgatási döntésnek minősül, figyelemmel arra, hogy a Ket. hatálya alól részlegesen kivett eljárástípusról volt szó, s maga az eljárás csupán elnevezésében minősül jogorvoslati eljárásnak.
- [48] A Kbt. szerint a közbeszerzési eljárásra az Ákr. rendelkezései irányadók, figyelemmel az Ákr. 8. §-ára. A Kbt. 145. § (1) bekezdése úgy rendelkezik: „A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az [Ákr.] rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.” A Kbt. az Ákr.-ben szabályozottaktól eltérően állapítja meg az ideiglenes intézkedés szabályait. Ezen szabályozási eltérések ellenére az ideiglenes intézkedésről hozott végzés a jogorvoslatihoz való alapjog szempontjából a Kbt. alapján is elsőfokú hatósági döntésnek minősül.
- [49] 3.2. A jogorvoslatihoz való jog szempontjából további kérdés, hogy az ideiglenes intézkedésről hozott végzés olyan érdemi hatósági döntés-e, amellyel szemben jogorvoslatot kell biztosítani.
- [50] Az Abh. a régi Kbt. 144. § (4) bekezdését illetően azt állapította meg, hogy az ideiglenes intézkedés érdemben kihat az eljárás alanyainak jogi helyzetére, ezért elnevezése ellenére a jogorvoslatihoz való jog szempontjából az ügy érdemében hozott döntésnek minősül. Az Abh. a következő szabályozási elemeknek tulajdonított jelentőséget. Ezen ideiglenes intézkedési típus – ellentétben a régi Kbt. 144. § (1)–(3) bekezdésében szabályozott két ideiglenes intézkedéssel – a szerződéskötés engedélyezésére jogosítja fel a KDB-t még azt megelőzően, hogy a jogorvoslati kérelemben felvetett törvénysértés kivizsgálása megtörténne. Ezzel egyrészt megvalósul a közbeszerzés elsődleges célja, amennyiben a szerződéskötésre sor kerül. Másrészt a közbeszerzési jogorvoslati eljárás célja, hogy lehetőség szerint a szerződéskötést megelőzően sor kerüljön a közbeszerzési szabályok megsértésének megállapítására. Az Abh. arra is rámutatott, hogy a szerződés megkötésének előzetese engedélyezése nem zárja ki a jogszabálysértés megállapítását a jogorvoslati eljárást lezáró határozatban, azonban az ilyen esetben alkalmazható jogkövetkezmények köre korlátozott.
- [51] A hatályos Kbt. esetében szintén megállapítható, hogy a 156. § (4) bekezdése szerint ideiglenes intézkedés arra hatalmazza fel a KDB-t, hogy a közbeszerzési szerződés megkötését engedélyezze még a jogorvoslati eljárás befejezése előtt. Ennek a hatályos szabályozás esetében is az az elsődleges következménye, hogy a közbeszerzés eléri célját a közbeszerzési szerződés megkötésével. A közbeszerzési jogorvoslati eljárás célja a hatályos Kbt. alapján is az, hogy még a szerződés megkötése előtt sor kerüljön a törvénysértés megállapítására. A jogkövetkezményekre vonatkozó szabályozás részben módosult, ám a szerződés létrejötte esetén bizonyos jogkövetkezmények továbbra sem alkalmazhatók. Mindezek alapján a Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés is – tartalmára figyelemmel – a jogorvoslatihoz való jog szempontjából az ügy érdemében hozott döntések minősül.



- [52] 3.3. Az Abh. megvizsgálta azt is, hogy a régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében a jogorvoslatot kizáró rendelkezés kizárja-e a jogorvoslati jog érvényesülését. Az Abh. abból indult ki, hogy a régi Kbt. és a Ket. alapján a hatóság végzése ellen önálló jogorvoslatnak csak akkor volt helye, ha azt törvény lehetővé tette. A régi Kbt. 144. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedésről hozott végzés sem a Ket., sem a régi Kbt. alapján nem volt megtámadható önálló jogorvoslattal. Ez alapján az Abh. azt állapította meg, hogy a végzés elleni jogorvoslatot kizáró rendelkezés értelemszerűen az önálló jogorvoslattal meg nem támadható végzésekre vonatkozó jogorvoslat lehetőségét zárta ki: vagyis azt, hogy az ideiglenes intézkedés a határozat vagy eljárást megszüntető végzés elleni jogorvoslat keretében támadható.
- [53] A hatályos szabályozás részben eltér a régi Kbt. szabályaitól. A KDB döntéseivel szembeni jogorvoslatról a Kbt. 169–172. §-a rendelkezik. A Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – 169. §-a alapján a KDB végzése ellen akkor van helye önálló jogorvoslatnak, amikor ezt az Ákr. lehetővé teszi [ld. Ákr. 112. § (1)–(2) bekezdés].
- [54] Az Ákr. 112. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „A hatóság végzése ellen önálló jogorvoslatnak akkor van helye, ha azt törvény megengedi, egyéb esetben a végzés elleni jogorvoslati jog a határozat, ennek hiányában az eljárást megszüntető végzés ellen igénybe vehető jogorvoslat keretében gyakorolható.”
- [55] Az Ákr. 112. § (2) bekezdés a) pontja önálló jogorvoslatot biztosít a biztosítási intézkedésről és ideiglenes intézkedésről szóló végzéssel szemben. Az Ákr. ezen rendelkezését az egyes törvényeknek a kézbesítéssel és az igazságügyi ágazati szabályozással összefüggő módosításáról szóló 2021. évi LI. törvény 69. § a) pontja módosította 2021. május 28. hatállyal.
- [56] A Kbt. 156. § (4) bekezdésének – időközben módosított – támadott fordulata kizárja a jogorvoslat lehetőségét az ideiglenes intézkedéssel szemben.
- [57] A Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti rendelkezés, figyelemmel arra, hogy az Ákr. az ideiglenes intézkedésről hozott végzés ellen önálló jogorvoslatot biztosít, arra utal, hogy a végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét, vagyis az Ákr. 112. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazását kívánja kizárni.
- [58] Ugyanakkor ebben az összefüggésben jelentősége van annak, hogy a Kbt. 156. § (4) bekezdése szerinti ideiglenes intézkedés természetében és jogkövetkezményeiben eltérést mutat a többi ideiglenes intézkedéstől. Az Ákr. 106. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik az ideiglenes intézkedésről: „A hatóság – tekintet nélkül a hatáskörére és az illetékességére – hivatalból köteles megtenni azt az ideiglenes intézkedést, amelynek hiányában a késedelem elháríthatatlan kárral, veszéllyel vagy a személyiségi jogok elháríthatatlan sérelmével járna.” Az Ákr. 106. § (1) bekezdése szerinti és a Kbt. 156. § (4) bekezdés szerinti ideiglenes intézkedés egymástól eltérő szempontok mérlegelését teszi szükségessé, eltérő feltételeket szab az ideiglenes intézkedés alkalmazására, és jogkövetkezményeikben is eltérnek egymástól. Ezért – bár a Kbt. 2022. március 20-ig hatályos 169. §-a alapján az Ákr. szabályai irányadók a végzés elleni önálló jogorvoslatokra – a Kbt. 156. § (1) bekezdésére nem lehet automatikusan alkalmazni az Ákr. 106. §-ának és 112. § (2) bekezdésének rendelkezéseit. Ebből az is következik, hogy a 156. § (4) bekezdésében a jogorvoslat kizárására vonatkozó, időközben módosított rendelkezés nem pusztán az Ákr. 112. §-a szerinti önálló jogorvoslatot, hanem a végzés hatósági határozat vagy eljárást megszüntető végzés elleni jogorvoslat keretében történő felülvizsgálat lehetőségét zárta ki. Ezt az értelmezést támasztja alá, hogy a jogalkotó eredeti szándéka – a Kbt. indokolása alapján – egyértelműen az volt, hogy a Kbt. 156. § (4) bekezdése elleni jogorvoslatot általában véve ki kívánta zárni.
- [59] Ebből következően a Kbt. – 2022. március 20-ig hatályos – 156. § (4) bekezdésének utolsó fordulata kizárta, hogy az ideiglenes intézkedésről hozott végzés a KDB határozata, vagy eljárást megszüntető végzése elleni jogorvoslat keretében megtámadható.
- [60] A hatályos szabályozás szerint a szerződés érvénytelenségéről, illetve a szerződés semmissége megállapítása mellőzéséről nem a bíróság dönt (ún. egységes perben), hanem a KDB. Ez annyiban bír jelentőséggel, hogy az ideiglenes intézkedés alapján megkötött szerződés előzetes megkötése engedélyezésének indokai és a semmisség megállapítása mellőzésének indokai egyazon szerv mérlegelési körébe kerülnek.
- [61] 4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kbt. 2022. március 20-ig hatályos 156. § (4) bekezdése utolsó fordulata kizárta az ideiglenes intézkedésről hozott végzés elleni jogorvoslatot az 156. § (4) bekezdése vonatkozásában. A KDB végzése érdemben kihat az eljárás alanyainak viszonyára: sem az ajánlatkérő kérelmének elutasítása esetén, sem az annak helyt adó végzés esetén nem vitatható, hogy a KDB a mérlegelése során törvényesen járt-e el, és fennállnak-e (vagy nem) a Kbt. 156. § (4) bekezdésében meghatározott feltételek. A Kbt. 156. § (4) bekezdése az ideiglenes intézkedés alkalmazását halasztást nem tűrő közérdekre, illetve kiemelten jelentős érdekre tekintettel teszi lehetővé. Ez azonban nem kellő indok a jogorvoslat kizárására,

különös figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárás alapelve a közbeszerzés jogszerűségéhez fűződő közérdek. Az ideiglenes intézkedéssel biztosítani kívánt halasztást nem tűrő közérdek, illetve kiemelten jelentős érdek biztosítása nem indokolja a jogorvoslat teljes kizárását ebben a körben: az ennél enyhébb eszközzel is biztosítható.

- [62] Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kbt. 2022. március 20-ig hatályban volt 156. § (4) bekezdésének utolsó fordulata – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján – alaptörvény-ellenes volt.

#### V.

- [63] 1. Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntése meghozatalában – figyelemmel az Abtv. 45. § (4) és (6) bekezdésére – a következőket mérlegelte.

- [64] 1.1. A Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés esetében az – időközben hatályon kívül helyezett – jogorvoslatot kizáró rendelkezés alaptörvény-ellenessége a jogkövetkezményt illetően kettős természetű: részben alaptörvény-ellenesség, részben alaptörvény-ellenes mulasztás áll fenn. Ez azt a következményt vonja maga után, hogy túl azon, hogy az ideiglenes intézkedéssel szembeni jogorvoslatot kizáró rendelkezés alapjogot korlátozó helyzetet eredményez, az kizárólag úgy orvosolható, ha a jogalkotó a jogorvoslati utat megfelelően beilleszti a Kbt. jogorvoslati rendszerébe, ami további jogalkotást tesz szükségessé.

- [65] 1.2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy – az Abh.-ra figyelemmel – a Kormány törvénymódosítási javaslatot terjesztett elő a Kbt. 156. § (4) bekezdésében szabályozott ideiglenes intézkedés elleni jogorvoslat biztosítására, és annak eljárási szabályai bevezetésére, a Módtv. 45–48. §-a rendelkezik a Kbt. módosításáról.

- [66] A Módtv. 48. § c) pontja kifejezetten az indítvánnyal támadott rendelkezést érinti és az indítványban is felvetett probléma orvoslására irányul. Ezért megállapítható, hogy az indítványban felvetett – a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet – okafigyottá teszi annyiban, amennyiben a jogorvoslati jog gyakorlásához szükséges jogalkotási feladatának ezzel a jogalkotó eleget tesz. Ez tehát az alaptörvény-ellenességből következő mulasztás mint jogkövetkezmény megállapítását indokolatlanná teszi. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a Módtv. folytán a Kbt. 2022. március 21-től hatályos 156. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre (vagyis annak vizsgálatára, hogy az elfogadásra kerülő módosítás eleget tett-e az Abh.-ban és a jelen döntésben foglalt kritériumoknak. Ez egyúttal az is jelenti, hogy a Kbt. módosítással megállapított 156. § (4) bekezdése tekintetében a jelen határozat nem eredményez *res iudicata*).

- [67] 1.3. A Kbt. támadott rendelkezésének módosítása ugyanakkor nem érinti a jelen indítvány alapjául szolgáló ügyet: az eljáró bírónak a Kbt. jogorvoslati eljárás megindulásakor hatályos rendelkezései alapján kell az előtte folyamatban lévő ügyben eljárnia. Ez következik a Kbt. 197. § (14) bekezdéséből, amely kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a Kbt. módosítása esetén a módosító törvény által megállapított rendelkezéseket a módosító törvény hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett, illetve hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

- [68] Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban a következőkre hívja fel a figyelmet. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Kbt. – 2022. március 20-ig hatályban volt – 156. § (4) bekezdés utolsó fordulata a kifejtettek szerint sérti a jogorvoslatihoz való jogot. Ugyanakkor, amint arra az Alkotmánybíróság rámutatott: az indítvánnyal támadott rendelkezés megsemmisítése önmagában nem biztosítaná az alkotmányellenesség orvoslását. A jogorvoslat biztosítása további jogalkotást tesz szükségessé (ennek kíván eleget tenni a Módtv.).

- [69] Ugyanígy nem vezetne az alapjogsérelem orvoslására a támadott rendelkezés alkalmazásának kizárása sem: az alkalmazási tilalom kimondása esetén az alapügyben érintett fél továbbra sem élhetne jogorvoslati lehetőséggel, mivel ennek eljárási szabályai a Kbt. alapügyben alkalmazandó időállapotában hiányoznak. Az alkalmazási tilalom kimondásával egyúttal egy már lezárult közbeszerzésbe (megkötött és teljesített szerződés), vagyis lezárt jogviszonyokba avatkozna bele az Alkotmánybíróság. Az Alkotmánybíróságnak az alkalmazási tilalom kimondása esetén a jogbiztonság érvényesülését is mérlegelnie kell: akkor dönthet az alkalmazási

tilalom kimondásáról, ha az ezzel orvosolható alapjogsérelem melletti előnyök meghaladják azokat a hátrányokat, amik abból fakadnak, hogy esetlegesen már lezárt jogviszonyokba avatkozik ezzel bele. A jelen ügyben – figyelemmel arra, hogy önmagában az alkalmazási tilalom kimondásával *de facto* nem orvosolható az alapjogsérelem – a jogbiztonság sérelmét mint hátrányt nem ellensúlyozza az alkalmazási tilalommal elérhető előny.

[70] A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak nem kellett rendelkeznie a támadott rendelkezés megsemmisítéséről, és nem rendelte el az alaptörvény-ellenes rendelkezés alkalmazási tilalmát sem.

[71] 2. Az Alkotmánybíróság, mivel a Kbt. 2022. március 20-ig hatályban volt 156. § (4) bekezdés utolsó mondata második fordulatának alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapján megállapította, mellőzte az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, valamint a XV. cikkre, és a XXVIII. cikk (1) bekezdésére vonatkozó indítványi elem elbírálását.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke  
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Horváth Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Salamon László* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/3938/2021.



# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3192/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § (10) bekezdésének „és végkielégítés” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó1. jogi képviselője (dr. T. Tóth Balázs ügyvéd) útján előterjesztett panaszában a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (10) bekezdésének „és végkielégítés” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert az állítása szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal ellentétes.
- [2] Az indítványozó1. 2014 óta dolgozott mentőápolóként. Döntése szerint a megadott határidőre nem vette fel a védőoltást, ezért jogviszonyát munkáltatója az R. alapján azonnali hatályú felmondással megszüntette. Előadta, hogy az R. támadott rendelkezésére tekintettel elesett attól a kéthavi távolléti díjnak megfelelő végkielégítéstől, amelyre az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény 13. §-a alapján egyébként jogosult lett volna.
- [3] Alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság által biztosított alkotmányos tulajdonvédelem szintjének összhangban kell állnia az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítélkezési gyakorlatával, ezért több, általa jelen ügyre nézve is relevánsnak tekintett eseti döntésből idézett az EJEB, majd az Alkotmánybíróság tulajdonhoz való jogot érintő gyakorlatából.
- [4] Következtetése alapján a végkielégítés iránti igény tulajdoni védelmet élvez, mint hosszú idő óta hatályban lévő törvényi rendelkezések alapján járó juttatás. Úgy véli közalkalmazottként, hogy – a jogviszonya átalakulása után – egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személyként jogszabályon alapuló jogcíme keletkezett a végkielégítésre. Érvelése szerint jelen ügyben az a vizsgálat tárgya, hogy a tulajdonjog – szerinte jogos váromány elvonásával megvalósuló – korlátozása törvényes volt-e, kényszerítő okkal történt-e, és megfelelt-e az arányosság követelményének. Megítélése szerint mindhárom kérdésre nemleges válasz adandó.
- [5] Az indítványozó1. előadta, hogy esetében több mint hétéves jogviszonyba jelent lényeges, a végkielégítésre törvényes igényt formáló személyek számára előre nem látható beavatkozást, azaz visszamenő hatályú jogalkotásnak minősül, és ekként a támadott szabályozás szerinte törvényesnek nem tekinthető.
- [6] Az oltatlan egészségügyi foglalkoztatottak jogviszonyának azonnali hatályú megszüntetése nézete szerint az R. által elérni kívánt cél alkalmas eszköze, amely nem igényel további jogkorlátozást. Álláspontja szerint e cél elérésének se nem szükséges, se nem alkalmas eszköze a végkielégítés elvonása. A tulajdonjog korlátozás mögött érvelése szerint nem áll kényszerítő ok, az oltás felvételére való jogalkotói „nyomásgyakorlásként”

értékelhető. A támadott rendelkezés véleménye szerint tovább nehezíti az állástvesztő egészségügyi dolgozók helyzetét, ezért az arányossági mérce próbáját sem állja ki.

- [7] 2. Az indítványozó2. jogi képviselője (dr. Nádas György ügyvéd) útján előterjesztett panaszában ugyancsak az R. 1. § (10) bekezdésének „és végkielégítés” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert állítása szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, a XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal, valamint a XIX. cikk (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való joggal ellentétes, továbbá sérti az Alaptörvény 28. cikkét, az 53. cikk (4) bekezdését és 54. cikkét.
- [8] Az indítványozó2. 2013 óta egy fürdőkomplexumban dolgozott gyógytornászként. Döntése szerint a megadott határidőre nem vette fel a védőoltást, ezért jogviszonyát munkáltatója az R. alapján azonnali hatályú felmondással végkielégítés nélkül megszüntette.
- [9] Alkotmányjogi panaszában az EJB gyakorlatára való hivatkozással indokolta azt, hogy végkielégítés a munkában töltött évekkel szerzett jognak minősül, amely ennél fogva szerinte az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdéséből is levezethető.
- [10] Előadta, hogy a végkielégítés elvesztésének tulajdonjog-korlátozó hatása végleges, mert korábbi munkáltatójánál való esetleges újbóli munkába állása esetén a végkielégítésre jogosító időtartam számításába korábbi jogviszonyának ideje nem számít bele. Mivel az alapjog-korlátozás túlnyúlik a veszélyhelyzet időtartamán, az törvénytől alacsonyabb szabályozási szinten nem valósulhatott volna meg, azért a R. támadott rendelkezése álláspontja szerint ellentétbe kerül az Alaptörvény 53. cikk (4) bekezdésével.
- [11] Nem vitatja, hogy az oltás kötelezővé tétele szolgálhatja a betegbiztonságot, valamint az egészségügyi ellátás folyamatoságának fenntartását, illetve legitim meggyőzőési eszköz lehet a jogviszony megszüntetése az oltatlan munkavállalók esetében. A végkielégítés elvonása azonban álláspontja szerint nem szolgálhatja ezt a célt, szükségessége nem igazolható.
- [12] Előadta, hogy bár a végkielégítés nem kifejezetten foglalkoztatáspolitikai, illetve szociális támogatás, a célja az, hogy biztosítsa a munkavállaló megélhetését, amíg új munkát nem talál magának. Elvonása ekképpen sérti az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését is.
- [13] Úgy véli, hogy az oltás felvételének elutasításához fűzött jogkövetkezmények bár hátrányosak lehetnek, azonban nem ölthetnek büntető jelleget, mert az kiüresítené az önrendelkezési jogot.
- [14] Az indítványozó2. érvelése szerint a foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozó jogszabályok vonatkozásában általános elv, hogy a munkáltató működésében (érdekkörében) felmerülő okból történő jogviszony-megszüntetés esetén jár a végkielégítés. Amennyiben a munkáltató döntése nem a munkavállaló felróható vagy vétkes magatartásán alapul, a végkielégítés szempontjából úgy kell tekinteni, hogy a jogviszony megszüntetése a munkáltató személyében, működésében felmerülő, tehát a munkavállaló magatartásától független okra vezethető vissza. Az oltás visszautasítását önrendelkezési joga gyakorlásának tekinti, ami a részéről sem jogellenes, sem vétkes, sem felróható munkavállalói magatartásnak nem minősíthető, döntése ezért a végkielégítés megvonásához nem vezethet.
- [15] Az Alaptörvény 28. cikke alapján álláspontja szerint nem tekinthető erkölcsösnek az a szabályozás, amely indokolatlanul sújtja munkajogi szankcióval, hátrányos jogkövetkezménnyel a munkavállalót, ha önrendelkezési jogával él.
- [16] Nem vitatja, hogy az oltás felvételére történő ösztönzés, a betegek biztonsága indokolhatja joghátrány kilátásba helyezését, akár az oltást fel nem vevő munkavállaló munkaviszonyának megszüntetését is. Úgy véli, mivel maga az állásvesztés, illetve elhelyezkedési tilalom önmagában súlyosan érinti az oltatlan foglalkoztatottak élethelyzetét, a végkielégítés elvonásával szükségtelen további magánjogi joghátrány alkalmazása. Az intézkedés szerinte aránytalanok is tekintendő, hiszen tartós és végleges természeténél fogva hatása túlnyúlik a rendkívüli jogrend időtartamán, ami ellentétes az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésével. Aránytalan továbbá azért is, mert pusztán önrendelkezési jogának gyakorlását az R. olyan szankciókkal sújtja, mint a jogellenes magatartást tanúsító munkavállalókat.
- [17] 3. A R. 2021. augusztus 1. napján lépett hatályba, kivéve a 3. §-t, amely 2021. augusztus 15. napján lépett életbe. Az R.-t a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt, eredeti jogalkotói hatáskörben eljárva alkotta meg.
- [18] Az R. 1. § (1) bekezdése értelmében a veszélyhelyzet ideje alatt az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004. (XI. 17.) EüM rendelet

2. számú melléklete szerinti ellátási formák közül alapellátást, ügyeleti ellátást, járóbeteg-szakellátást, diagnosztikát, fekvőbeteg-szakellátást, mentést igénylő ellátást, betegszállítást, bentlakásos szociális vagy gyermekvédelmi intézményben szervezett egészségügyi ellátást, fegyveres és rendvédelmi szervek egészségügyi ellátását (dolgozók és fogvatartottak alapellátását), valamint a közvetlen lakossági gyógyszerellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatónál (a továbbiakban együtt: egészségügyi szolgáltató) nem hozható létre olyan jogviszony, amelynek keretében az egészségügyi tevékenységet olyan, az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eütev.) 4. § a) pontja szerinti egészségügyi dolgozó, illetve az Eütev. 4. § c) pontja szerinti rezidens végezne, aki a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás) nem vette fel. Az R. 1. § (2) bekezdése értelmében a veszélyhelyzet ideje alatt az egészségügyi szolgáltató nem hozhat létre az Eütev. 4. § b) pontjában meghatározott tevékenységnek az egészségügyi szolgáltató székhelyén és telephelyén történő végzésére irányuló jogviszonyt olyan személlyel, aki a védőoltást nem vette fel.

- [19] Az R. 1. § (1) és (2) bekezdései szerinti foglalkoztatott (a továbbiakban együtt: foglalkoztatott), aki a rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a védőoltást, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében köteles egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dóziszát 2021. szeptember 1. napjáig, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dóziszát az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni. Az R. módosításáról szóló 507/2021. (VIII. 31.) Korm. rendelet a védőoltás első dózisa felvételének határidejét 2021. szeptember 15. napjáig meghosszabbította.
- [20] A 2021. november 19. napján hatályba lépett, az R. módosításáról szóló 637/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet, mely előírta a harmadik oltás felvételét is. E kötelezettségnek a foglalkoztatottnak az egydózisú oltóanyag esetén az első, kétdózisú oltóanyag esetén a második dózis felvételétől 180 napon belül kellett eleget tennie. Amennyiben e módosító rendelet hatálybalépésekor a 180 napos határidő már eltelt, a foglalkoztatottnak 2021. december 10. napjáig kellett az emlékeztető oltást felvenni.
- [21] Az R. 1. § (4) bekezdése szerint a kötelezettség alól akkor mentesül a foglalkoztatott, ha részére egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, és ezt orvosi szakvélemény is alátámasztja.
- [22] Az R. 1. § (6) bekezdése szerint a munkáltató a foglalkoztatottat felhívhatja a védőoltás felvételének igazolására. A védőoltás felvételét a foglalkoztatott a munkáltató felhívására öt napon belül köteles hitelt érdemlő módon igazolni, ennek során kizárólag a 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés b) pontja szerinti oltóanyag vehető figyelembe. Az R. 1. § (8) bekezdése szerint a munkáltató felhívja azon foglalkoztatottakat a védőoltás felvételére, vagy mentesülésük igazolására, akik ennek határidőben nem tettek eleget.
- [23] Az igazolás hiányában az R. 1. § (9) bekezdése értelmében a foglalkoztatott jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni azzal, hogy ebben az esetben a foglalkoztatottat felmentési vagy felmondási idő és – a jelen indítványokkal támadott fordulat szerint – végkielégítés nem illeti meg.
- [24] 4. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma egészségügyért felelős államtitkára *amicus curiae* beadványában ismertette az Alkotmánybírósággal az ügygel kapcsolatos álláspontját.

## II.

- [25] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjóknak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

„53. cikk (1) A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

(2) A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

(3) A Kormány (2) bekezdés szerinti rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja.

(4) A Kormány rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti.”

„54. cikk (1) Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.

(2) Különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható.

(3) A különleges jogrendet a különleges jogrend bevezetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.

(4) A különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

#### [26] 2. Az R. érintett rendelkezései:

„1. § (9) A foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal meg kell szüntetni, ha a) a foglalkoztatott a védőoltás felvételét a (8) bekezdés szerinti felhívástól számított 15 napon belül nem igazolta a munkáltató felé a (6) bekezdés a)–d) pontjában meghatározott módon, és

b) a foglalkoztatott az (5) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt a (8) bekezdés szerinti felhívástól számított 15 napon belül nem mutatja be.

(10) A foglalkoztatásra irányuló jogviszony (9) bekezdés szerint meghatározott okból történő megszüntetése esetén a foglalkoztatottat felmentési idő vagy felmondási idő és végkielégítés nem illeti meg. A megszüntetés okát és jogkövetkezményeit haladéktalanul közölni kell a foglalkoztatottal.”

### III.

[27] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 30. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcva napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2021. augusztus 1. napján lépett hatályba, az indítványozó1. 2022. január 22. napján, az indítványozó2. pedig 2022. január 27. napján adta postára panaszát, ezért e követelmény az R. vonatkozásában mindkét panasz tekintetében teljesül.

[28] 2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján akkor terjeszthető elő kivételes alkotmányjogi panasz, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

[29] A kivételes panasz esetében – mivel az közvetlenül a norma ellen irányul – különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, mert az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*tól. A személyes érintettség az indítványozó alapjogát érintő sérelmét jelenti, ám az indítványozó nem csak akkor személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi

pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés maga érinti-e az indítványozó alapjogát; végül az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}.

- [30] Annak az egészségügyi dolgozónak a jogviszonyát, aki az R. hatálya alá tartozik, és nem veszi fel a védőoltást, vagy nem igazolja a mentesülési feltételeket, azonnali hatállyal meg kell szüntetni, és a foglalkoztatottat felmentési idő vagy felmondási idő és végkielégítés nem illeti meg.
- [31] Az indítványozók mellékelték panaszukhoz munkaszerződéseiket, amelyek alapján igazolást nyert, hogy az R. hatálya alá tartozó, a védőoltás felvételére kötelezett foglalkoztatottnak minősülnek. Csatolták továbbá a munkáltatójuk azonnali hatályú felmondását, amely tartalmazza, hogy a foglalkoztatási jogviszony megszüntetése kapcsán végkielégítésre nem jogosultak. A támadott rendelkezés kógens jellegére tekintettel a jogkövetkezmények orvoslására egy esetleges munkaügyi jogvita nem tekinthető hatékonynak. A fentiekre figyelemmel az indítványozók személyes, közvetlen és aktuális érintettsége megállapítható.
- [32] 3. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz is csak az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére alapítható {3232/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [9]; 3238/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [33] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem hordoz az indítványozó Alaptörvényben foglalt jogosultságának minősülő tartalmát az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése {3093/2018. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [35]}. Az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segéd szabály ugyancsak nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani {3084/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}. Szintén nem felel meg a fenti követelménynek az Alaptörvény 53. és 54. cikke, mivel ezek államszervezeti szabályokat tartalmaznak {3537/2021. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [33]}.
- [34] 4. Az alkotmányjogi panasz eljárásban folytatott vizsgálat mércéje minden esetben az Alaptörvény, ez következik az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontjának „alaptörvény-ellenes jogszabály” fordulatából: az Alkotmánybíróság ugyanis „a panasz eljárásban – mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve – alkotmányossági szempontú vizsgálatot folytathat le {3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [7]}” {3079/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [23]}. Ennek megfelelően azok az indítványelemek, amelyek a támadott szabályozás Alaptörvényen kívüli jogforrásokkal – így az EJEB döntéseivel – való összeütközésére hivatkoznak, érdemi elbírálásra ugyan csak alkalmatlanok {lásd hasonlóan: 27/2021. (XI. 5.) AB határozat, Indokolás [56]}.
- [35] 5. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése értelmében csak a határozott kérelmet tartalmazó alkotmányjogi panasz fogadható be, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta e feltételek teljesülését is. Az indítvány tartalmazza annak az alaptörvényi rendelkezésnek a megjelölését, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó rendelkezéseket [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont], ahhoz alkotmányjogi indokolást – az alábbi kivételtől eltekintve – megfogalmazott [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; valamint kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a megjelölt rendelkezés alaptörvényellenességét és azt semmisítse meg [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont]. Az indítványok határozottságával szemben támasztott követelményeknek ezért az alkotmányjogi panasz megfelel.
- [36] Az indítványozó2. felvetette ugyan az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikk (1) bekezdése sérelmét is, azonban azt alkotmányjogilag is értékelhető érvekkel nem támasztotta alá. Az elégtelen alkotmányjogi indokolás az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi elbírálás akadályát jelenti {3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [13]; 3119/2020. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [7]}.
- [37] 6. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság korábban nem vizsgálta azt a kérdést, hogy az R. 1. § (10) bekezdésének „és végkielégítés” szövegrésze az Alaptörvény tulajdonjoghoz való jog sérelméhez vezethet-e. A jelen ügyben ezért az Alkotmánybíróság alapvető alkotmány-



jogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy az R. támadott szövegrésze alkalmas lehet-e az Alaptörvény XIII. cikkében megfogalmazott alapjog megsértésére.

- [38] 7. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.
- [39] 8. Az Alkotmánybíróság az indítványozó2. által benyújtott IV/292/2022. számú alkotmányjogi panaszt – az ügyek tárgyának azonosságára tekintettel – együttes vizsgálat és elbírálás végett az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 34. § (1) bekezdése alapján jelen üggyhöz egyesítette.

#### IV.

- [40] Az indítványok az alábbiak szerint nem megalapozottak.
- [41] 1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való alapjogra vonatkozó gyakorlatát a 3002/2019 (I. 7.) AB határozatban – megerősítve, a 3076/2017. (IV. 28.) AB határozatban foglaltakat – az alábbiakban összegezte: „Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében előírt rendelkezés alapvető jogi oltalomban részesíti [a] tulajdont. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi oltalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérvei mentén elsősorban az állam közhatalmi beavatkozásaival szemben nyújt védelmet. Az Alkotmánybíróság emlékeztet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében elismert tulajdonhoz fűződő jog körében kialakított következetes gyakorlatára, amely szerint az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványai, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi.” (Indokolás [36])
- [42] A 3329/2020. (VIII. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „[a] tulajdonjog alkotmányos védelmének a polgári jogi tulajdonon kívüli, egyéb vagyoni értékű jogokra való kiterjesztése mögött a tulajdonnak az egyén autonómia-védő funkciója áll [vö. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat]. A várományokra vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat azt mutatja, hogy az Alkotmánybíróság egyrészt nem általánosságban a várományokra, hanem főként a közjogi várományokra, például a társadalombiztosítási jogosultságokra vonatkozó várományokra terjesztette ki a tulajdon alapjogi védelmét, amelyek az érdekeltek ellenszolgáltatásán, azaz járulékfizetésén alapulnak [3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [66]]. A tulajdoni váromány ugyanakkor kizárólag akkor részesül alapjogi védelemben, ha jogszabályon alapul [23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]; 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [62]; 3209/2017. (IX. 13.) AB határozat, Indokolás [20]; 3128/2020. (V. 15.) AB határozat, Indokolás [55]].” (Indokolás [17])
- [43] Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában kivételesen a szerződésen (pénzügyi lízingen) alapuló várományt is az alkotmányos tulajdonvédelem körébe vonta azzal az indokolással, hogy a lízingbe vevő formálisan ugyan nem tulajdonos (tulajdonosként az ingatlan-nyilvántartásba nincs bejegyezve), jogait tekintve azonban a polgári tulajdonjog részjogosítványai megilletik [lásd: 15/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [26]].
- [44] 2. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3053/2022. (II. 11.) AB határozatában foglalta össze a végkielégítés jogintézményére, annak rendeltetésére, funkciójára, jogi természetére és alkotmányjogi megítélésére vonatkozó gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság felidézte, hogy rendeltetését tekintve a végkielégítés a munkakaresés időszakában, az ismételt munkavállalásig terjedő időben egyfajta anyagi jellegű támogatást jelent és a megélhetés biztosítását célozza azon nyugellátásra nem jogosult foglalkoztatottak számára, akiknek a jogviszonya önhibáján kívül (tehát nem szakmai alkalmatlanság, a szolgálatra való méltatlanná válás stb.) miatt kerül megszüntetésre (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 875). Az Alkotmánybíróság összegzése alapján „[a] végkielégítés funkciója a tisztas végelbánás egyik eszközeként tehát az, hogy a munkáltató oldalán felmerült okból az adott foglalkoztatási jogviszonyból kikerülő személy újraalkalmazásáig anyagi biztonságban legyen” (Indokolás [43]).

- [45] A döntés a korábbi gyakorlat összefoglalásaként megállapította, hogy „[m]ivel a végkielégítéshez való jog a fentiek alapján nem az Alaptörvény által biztosított alapjog, ekként a közszolgálati vagy más jogviszonyokat [...] szabályozó törvényeken alapul, ezért a jogalkotót a végkielégítésben való részesítésre irányuló döntése esetén annak feltételei meghatározása során széleskörű mérlegelési jog illeti meg, és alkotmányellenesség csak egészen szélsőséges esetben állapítható meg” (Indokolás [45]).
- [46] A végkielégítéshez hasonló funkcióval bír az elmaradt munkabér kompenzációja is, ezért e helyütt utal az Alkotmánybíróság a 3209/2015. (XI. 10.) AB határozatában megfogalmazott álláspontjára: „Az elmaradt munkabér kompenzációjának a rendeltetése, hogy a munkakeresés időszakában, az ismételt munkavállalásig terjedő időben egyfajta anyagi jellegű támogatást nyújtson, amely a megélhetés biztosítását célozza, ennek megállapítása azonban differenciált munkajogi kezelést igényel, amelyet nem lehet közvetlenül levezetni az alkotmányos tulajdonvédelemből. Az Mt. a munkaviszony megszüntetése esetére biztosítja ugyan az anyagi kompenzáció lehetőségét [az Mt. 79. § (2) bekezdése a határozott idejű munkaviszony azonnali hatályú felmondása anyagi jogi jogkövetkezményeként a munkavállaló számára biztosítja a tizenkét havi, vagy ha a határozott időből hátralévő idő egy évnél rövidebb, a hátralévő időre járó távolléti díjat, a határozott idejű munkaviszony felmondással való megszüntetése esetén pedig az Mt. 77. § szerinti végkielégítést], de ennek megítélése az egyedi ügy körülményeinek figyelembevételével a rendes bíróságok feladata.” (Indokolás [72]–[73]) Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a határozott időből hátralévő időre várható munkabér nem hozható kapcsolatba az Alaptörvényben szabályozott tulajdonhoz való joggal, az elmaradt munkabér kompenzációja pedig nem közjogi váromány, és az a foglalkoztatási jogviszonyok egyedi sajátosságai miatt nem vezethető le közvetlenül az Alaptörvényből (Indokolás [74]).
- [47] 3. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a végkielégítés a foglalkoztatási jogviszonyok egyedi sajátosságai alapján érvényesíthető követelés, nem közjogi váromány, nem hozható kapcsolatba az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal. Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi {3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]}, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozók tulajdonhoz való jog sérelmére alapított panaszát elutasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/284/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3193/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### bírói kezdeményezés elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* és *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 158/B. § (3) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A Keszthelyi Járásbíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő 4.P.20.539/2021. számú, számadási hiány megfizetésére kötelezés iránt indított peres eljárásban az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) 158/B. § (3) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, azt semmisítse meg, továbbá rendelje el a megsemmisített jogszabályi rendelkezésnek az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben, valamint bármely bíróság előtt folyamatban lévő, azonos tárgyú ügyekben történő alkalmazási tilalmát, tekintettel arra, hogy az indítványozó szerint a támadott jogszabályi rendelkezés ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, és az I. cikk (3) bekezdésével.
- [2] 1.1. Az alapügyben megállapított tényállás szerint a Keszthelyi Járásbíróság 2019. április 9. napján kelt, és még aznap jogerőre emelkedett 7.P.20.611/2018/15. számú ítéletével az alapügy alperesének édesapját cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alá helyezte. A Zala Megyei Kormányhivatal Keszthelyi Járási Hivatala (az alapügy felperese) ZA-01C-GYH-651-15/2019. számú, 2019. május 28. napján kelt határozatával gondnokul az alapügy alperesét (a gondnokolt gyermekét) rendelte ki, és részére egyszerűsített éves számadás benyújtását engedélyezte.
- [3] 1.2. Az alapügy alperese 2020. május 12. napján nyújtotta be egyszerűsített éves számadását az alapügy felpereséhez, amely a tényállás tisztázása során tudomására jutott bizonyítékokra figyelemmel a számadási eljárás keretében az alperes gondnokot hivatalból eseti számadás benyújtására kötelezte. Az eseti számadási felhívásnak a gondnok nem tett eleget, ezért a felperes hatóság a rendelkezésére álló adatok alapján azt állapította meg, hogy az alperes gondnok a gondnokolt vagyonából 3 863 088 forint felhasználásáról nem számolt el hitelt érdemlő módon, így a 2020. július 7. napján kelt ZA-04C-GYH/677-21/2020. számú határozatával felszólította a gondnokot az említett összeg nyolc napon belül történő elhelyezésére a gondnokolt nevére nyitott gyámhatósági fenntartásos folyószámlára.
- [4] Az alapügy alperese (a gondnok) a felperes ezen határozatában foglaltaknak sem tett eleget, ezért a felperes hatóság keresetet indított az alperes gondnokkal szemben, melyben azt kérte, hogy a bíróság kötelezze az alperest a számadás során megállapított 3 863 088 forint hiánynak a gondnokolt nevére nyitott gyámhatósági fenntartásos forint folyószámlára történő megfizetésére, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2:37. § (1) és (5) bekezdése, valamint a Gyer. 158/B. § (3) bekezdése alapján.

- [5] 2. Az indítvány szerint a Gyer. 158/B. § (3) bekezdés második mondata ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, és az I. cikk (3) bekezdésével, az alábbiak szerint.
- [6] Az indítványozó szerint az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jog olyan alapjog, melyet az Alkotmánybíróság és a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható. Az emberi méltósághoz való jog magában foglalja az önrendelkezés szabadságához való alapjogot is, az 1/1994. (I. 7.) AB határozatból következő módon. Az önrendelkezési jog fontos tartalmi eleme, hogy az egyén alanyi jogait a különböző állami szervek, így a bíróság előtt is érvényesítse, mely magában foglalja a jogérvényesítéstől való tartózkodás jogát is. Eszerint tehát mindenkinek szabadságában áll eldönteni, hogy a jogai és törvényes érdekei védelmére nyitva álló és alkotmányosan biztosított hatósági igényérvényesítési utat igénybe veszi-e vagy attól tartózkodik. Az önrendelkezés alkotmányos jogának eljárásjogi aspektusa a fél rendelkezési joga, amely magában foglalja azt a jogosultságot is, hogy a fél a perbe vitt anyagi és eljárási jogaival szabadon rendelkezzen. Ha a jogszabályok valamely állami szervnek biztosítanak keresetindítási jogot, az szükségképpen az alkotmányos önrendelkezési jog és cselekvési autonómia korlátozását jelenti, mert lehetővé teszi az alanyi jogoknak az egyén akaratától független vagy akár azzal ellentétes érvényesítését is. A Ptk. 2:22. § (1) bekezdése alapján a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alá helyezett személy jognyilatkozata semmis, nevében gondnoka jár el, aki a Ptk. 2:34. § (1) bekezdése értelmében a gondnokolt törvényes képviselője. Ez egyben azt is jelenti az indítványozó szerint, hogy a gondnokoltat megillető önrendelkezési jogot (ideértve a gondnokolt javára fennálló követelések bírósági eljárásban történő érvényesítése iránti jogot is) a gondnok gyakorolja, ezért a gyámhivatal részére a gondnokoltat megillető vagyoni követelés érvényesítése érdekében biztosított keresetindítási jogosultság jelentősen és közvetlenül korlátozza a gondnokolt Alaptörvény II. cikke szerinti önrendelkezési jogát.
- [7] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét is állította, tekintettel arra, hogy a jogvitában érdekelt fél alkotmányos joga az, hogy ügyét a bíróság elé vigye, mely magában foglalja annak szabadságát is, hogy e jogával ne éljen. Az indítvány szerint a támadott jogszabályi rendelkezés a közvetlen érdekeltnek minősülő gondnokolt törvényes képviselőt ellátó gondnokkal szemben teszi lehetővé az igényérvényesítést, méghozzá a gondnokolt érdekében, ezáltal a szabályozás közvetlenül és jelentősen korlátozza az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogot.
- [8] Az indítványozó végezetül arra is utalt, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvénynek kell megállapítania. Jelen esetben azonban a gyámhivatal számára a gondnokoltat megillető követelés érvényesítése érdekében a keresetindítási jogot kizárólag a Gyer. 158/B. § (3) bekezdés második mondata, azaz nem egy törvényi, hanem egy alacsonyabb szintű szabályozás rögzíti. A támadott jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény II. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti jogok közvetlen és jelentős korlátozását eredményezi, melyet ezért a jogalkotónak törvényi szinten kellett volna szabályoznia.

## II.

- [9] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.”

## [10] 2. A Gyer. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„158/B. § (3) Ha a számadás alapján a gyámhivatal hiányt vagy indokolatlan kiadást, illetve a nem megfelelő gazdálkodás eredményeképpen kárt állapít meg, a számadásra kötelezett személyt felhívja, hogy az okozott kár összegét a felhívás kézhezvételét követő nyolc napon belül a betétbe fizesse be. Ha a számadásra köteles az összeget vagy annak egy részét vitatja, a gyámhivatal a követelés érvényesítése iránt polgári pert indít.”

## III.

## [11] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

[12] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek eleget tesz {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}. A támadott jogszabályi rendelkezést az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítványozó kezdeményezte a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá alkalmazásának kizárását.

[13] 2. A Ptk. 2:34. § (1) bekezdése értelmében a gondnok a cselekvőképesség teljes korlátozása esetén, vagy azon ügycsoportok tekintetében, amelyekben a bíróság a cselekvőképességet részlegesen korlátozta, a gondnokolt törvényes képviselője. A 2:34. § (2) bekezdése alapján a gondnok a gondnokolt vagyonának kezelésére akkor jogosult, ha a bíróság az érintett személy cselekvőképességét teljesen vagy a jövedelméről vagy a vagyonáról való rendelkezésben korlátozta. A Ptk. 2:34. § (1) és (2) bekezdései értelmében tehát a gondnok két fő kötelezettsége a gondnokolt törvényes képviselője és vagyonkezelése. A gondnok tevékenysége nem szakad el teljesen a gondnokolt akaratótól: a Ptk. 2:34. § (4) bekezdése alapján ugyanis, ha a gondnokolt előzetes jognyilatkozatában meghatározta, hogy a gondnoka egyes személyes és vagyoni ügyeiben miként járjon el, a gondnoknak a feladatait ennek figyelembevételével kell ellátnia. A Ptk. 2:35. § (1) bekezdése pedig általános követelményként rögzíti, hogy a gondnok vagyonkezelésének a gondnokolt érdekeit kell szolgálnia. A gondnok vagyonkezelésének célja kettős: egyfelől gondoskodnia kell a gondnokolt vagyonának megóvásáról, másfelől pedig a vagyon terhére biztosítania kell a gondnokolt jóllétét, adott esetben a gondnokolt előzetes jognyilatkozatában megjelölt módon és keretek között. A gondnok tehát ennek megfelelően minden esetben célhoz kötötten kezelheti a gondnokolt vagyonát.

[14] A Ptk. 2:36. § (1) bekezdése értelmében a gyámhatóság feladata a gondnok tevékenységének felügyelete, azaz a gyámhatóság a gondnok tevékenységének szabályszerűségét ellenőrzi. Annak érdekében, hogy a gyámhatóság felügyelhesse a gondnok tevékenységét, a Ptk. 2:37. § (1) bekezdése előírja, hogy a gondnok a vagyon kezeléséről évente köteles számadást készíteni a gyámhatóságnak, mely számadás egyes esetekben (nevezetesen, ha a gondnok a gondnokolt közeli hozzátartozója) egyszerűsített számadásként is megvalósulhat, a gyámhatóság engedélyével. A Ptk. 2:37. § (3) bekezdése értelmében a gyámhatóság indokolt esetben a gondnokot eseti számadásra kötelezheti, még akkor is, ha egyébként a gondnok számára egyszerűsített számadás benyújtását engedélyezte. A gyámhatóság ezen jogköre ugyanakkor nem korlátlan: a gyámhatóság csak a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményével összhangban, indokolt esetben kötelezheti a gondnokot eseti számadás benyújtására. A tisztességes hatósági eljárás Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére visszavezethető követelménye ugyanakkor azt is megkívánja, hogy a gyámhatóság minden esetben megjelölje azt az indokot, amely miatt a gondnokot eseti számadás benyújtására kötelezi.

[15] Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a Ptk. Negyedik Könyve hasonlóan részletes szabályokat tartalmaz a gyámrendelésre vonatkozóan is, a gyám számadási kötelezettségét pedig a Ptk. 4:239. §-a lényegében a gondnokkal azonos módon szabályozza.

- [16] 3. A Gyer. támadott rendelkezése a gyámhivatal eljárására vonatkozóan tartalmaz szabályokat a számadásra kötelezett gondnokkal, illetőleg gyámmal összefüggésben.
- [17] A Gyer. 158. § (9) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a vagyon kezelésével megbízott gondnoknak, illetőleg gyámnak a számadás alapjául szolgáló bizonylatokat még egyszerűsített számadás esetén, illetve az éves számadási kötelezettség alóli mentesség esetén is meg kell őriznie (a bizonylat nélkül elszámolható költségek kivételével). Ezen rendelkezés garanciális jelentőséggel bír: abban az esetben, ha egyszerűsített számadás esetén, illetőleg az éves számadási kötelezettség alóli mentesség esetén a jogalkotó nem írta volna elő a bizonylatmegőrzési kötelezettséget, bizonylatok hiányában a gyámhatóság még kivételes, indokolt esetekben sem tudná hatékonyan ellenőrizni a vagyon kezelésére kötelezett gondnok vagy gyám vagyonkezelési tevékenységét. A Gyer. 159/A. § (6) bekezdése értelmében bizonylat nélkül kizárólag az élelmezéssel és a háztartással kapcsolatos költségek fogadhatóak el, amennyiben ezen költségek havonta nem haladják meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének háromszorosát. A Gyer. 158/B. § (3) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy ha a számadás alapján a gyámhivatal hiányt vagy indokolatlan kiadást, illetve a nem megfelelő gazdálkodás eredményeképpen kárt állapít meg, a számadásra kötelezett személyt felhívja, hogy az okozott kár összegét a felhívás kézhezvételét követő nyolc napon belül a betétbe fizesse be. Ha a számadásra köteles az összeget vagy annak egy részét vitatja, a gyámhivatal a követelés érvényesítése iránt polgári pert indít. Az Alkotmánybíróságnak ezen (és az indítványhoz kötöttségre elvére figyelemmel csakis ezen) utóbbi jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangját kellett jelen eljárásában értékelnie.
- [18] 4. Az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jog magában foglalja az önrendelkezés szabadságát. Ennek egyaránt része az egyén joga arra, hogy az igény állapotába került alanyi jogait az állami szervek, illetőleg bíróságok előtt érvényesítse, miként az a jog is, hogy az egyén a jogérvényesítéstől tartózkodjon. Ugyanez a megközelítés az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában is megfelelően irányadó: a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog arra biztosít az egyén számára alanyi jogot, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sem értelmezhető akként, hogy ez alapján az egyént a saját autonómiájába tartozó kérdésekben a bírósághoz fordulás kötelezettsége terhelné.
- [19] Az Alaptörvény II. cikke szerinti önrendelkezési jog lényege az egyén döntési szabadsága, mely egyebek között az egyén cselekvési autonómiájában ölt testet [lásd: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [140]]. Ezen döntési szabadság a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben, perbeli önrendelkezésként pedig az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése védelmi körében is értelmezhető. Az indítványozó szerint azáltal, hogy a gyámhivatal kötelezően érvényesíti a gondnokoltat megillető vagyoni követelést, végső soron a gondnokolt Alaptörvényben biztosított jogait sérti, hiszen a gondnokolt oly módon is dönthetne, hogy nem kíván ezen jogával élni. A gyámhivatal a Gyer. 158/B. § (3) bekezdéséből fakadóan nem csupán jogosult, hanem mérlegelést nem tűrően minden esetben köteles is érvényesíteni a hiányból, indokolatlan kiadásból vagy nem megfelelő gazdálkodás eredményeképpen keletkezett kárból fakadó követelést.
- [20] 5. A cselekvőképességükben korlátozottak jogvédelmének általános szintjét a Ptk. rendelkezései jelentik (Ptk. 2:19. §-2:24. §). Ezen rendelkezéseken belül a Ptk. 2:21. §-a rendelkezik a cselekvőképesség teljes korlátozásáról, amelyet a bíróság akkor rendelhet el, ha az érintett személy jogainak védelme a cselekvőképességet nem érintő módon vagy a cselekvőképesség részleges korlátozásával nem biztosítható. Az Alkotmánybíróság a 11/2014. (IV. 4.) AB határozatban, visszautalva a 74/2009. (VII. 10.) AB határozatban tett megállapításokra, azt rögzítette, hogy egyfelől az emberi méltóságot, mint önrendelkezési jogot, súlyosan érinti a cselekvőképesség megvonása vagy korlátozása, másfelől pedig „[a] gondnokság alá helyezéssel kapcsolatos szabályok elsődleges célja az ügyeinek vitelére képtelen és ezért kiszolgáltatott felnőtt személyének és vagyonának a védelme. A gondnokság intézménye azokat az embereket segíti, akiknek mentális megbetegedés vagy mentális képességeik megfogyatkozása miatt tartósan vagy átmenetileg sérült a döntési képességük. [...] A szabály kiindulópontja az, hogy a cselekvőképtelensége miatt gondnokság alatt álló személy döntési képessége oly mértékben sérült, hogy a jogszabálynak az érintett személyt saját döntéseinek következményeitől is meg kell óvnia. Ebben az esetben az önmaga képviselőjére nem képes személy gondnoka éppen a gondnokolt alapjogainak érvényesítésében segíthet.” [11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [32]; utóbb erre visszautalva: 3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [44]] Az Alkotmánybíróság a 11/2014. (IV. 4.) AB határozatában egyebek között arra

a következtetésre jutott, hogy nem sértik az Alaptörvény II. cikkét a Ptk. cselekvőképtelen nagykorúak jognyilatkozatára vonatkozó rendelkezései. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény II. cikkével kapcsolatos fenti megállapításait a Ptk. 4:223. §–4:233. § szerinti gyámság jogintézményével kapcsolatosan is megfelelően irányadónak tekinti, figyelemmel arra, hogy a Ptk. 4:224. §-a értelmében a gyám (hacsak a Ptk. eltérően nem rendelkezik) a gyámsága alatt álló gyermek gondozója, nevelője, vagyonának kezelője és a gyermek törvényes képviselője.

- [21] 6. Mindez egyben azt is jelenti, hogy amikor a számadásra kötelezett gyám vagy gondnok elkészíti éves számadását, melynek helyességét a gyámhivatal a Gyer. 158/B. § (1) bekezdés a) pontja alapján ellenőrzi, és adott esetben, az ellenőrzés eredményeként végső soron a Gyer. 158/B. § (3) bekezdése alkalmazására (a gyámhivatal általi perindításra) sor kerül, a gondnokolt cselekvőképességének korlátozására már korábban jogszerűen, a Ptk. vonatkozó rendelkezéseinek alapulvételével sor került. Éppen ezen megelőző korlátozás helyezte a gondnokot abba a jogi helyzetbe, hogy a gondnokolt vagyonával meghatározott jogszabályi keretek között rendelkezessen, a gyámhivatalt pedig abba a pozícióba, hogy a számadásra kötelezett gondnok tevékenységét a jogszabályi kereteknek megfelelően felügyelje. Ez pedig egyben azt is jelenti, hogy ezen megelőző korlátozásra tekintettel a támadott jogszabályi rendelkezés már csupán járulékos jellegű, a korábban elrendelt korlátozás és az annak keretében születő vagyonkezelési döntések törvényességét biztosító rendelkezés.
- [22] Ugyan kétségtelen tény, hogy a gondnok vagyonkezelésének a gondnokolt érdekeit kell szolgálnia, mégis, egyes esetekben (így például akkor, amikor a gondnok egyébként a gondnokolt közeli hozzátartozója, a kiadás indokoltsága nem hiányzik minden kétséget kizáróan, vagy pedig adott esetben a hiány számadási hiányosságokra vezethető vissza) nem zárható ki annak a lehetősége, hogy a gondnokolt szabad akaratából (ha egyébként nem állna gondnokság alatt) valójában nem érvényesítene igényt a gondnokával szemben. Azáltal azonban, hogy a gondnokolt cselekvőképessége egy megelőző bírói döntés eredményeként, az abban foglalt keretek között jogszerűen már korlátozásra került, a gyámhivatal a Gyer. 158/B. § (3) bekezdése szerinti perindítással már fogalmilag nem tudja ezt az egyébként is korlátozott cselekvőképességet tovább korlátozni a gondnok számadási kötelezettségének ellenőrzése során. Ennek megfelelően a Gyer. 158/B. § (3) bekezdése, mely egyes meghatározott esetekben a gyámhivatal fellépési (perindítási) jogát rögzíti, nem a gondnokolt cselekvőképességét korlátozza tovább, hiszen azokban a kérdésekben, amelyekben a gondnokolt cselekvőképessége nem került korlátozásra, a gondnok valójában nem is jogosult eljárni, a gyámhivatalnak pedig ebből következően nincs fellépési lehetősége sem.
- [23] A Gyer. 158/B. § (3) bekezdése az indítványozó megközelítésével szemben valójában éppen ezért az állam intézményvédelmi kötelezettségének megvalósítását biztosító szabály azokban az esetekben, amikor a gondnokolt (cselekvőképességének már korábban bekövetkezett korlátozottóságára tekintettel) maga egyáltalán nincs abban a jogi helyzetben, hogy dönthessen a gondnok számadásával kapcsolatos egyes kérdésekről. Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell a megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről {elsőként: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 303; az Alaptörvény hatálybalépését követően: 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [63]; legutóbb hasonlóan: 32/2021. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az alapjog védelmére irányuló intézményvédelmi kötelezettségének teljesítése érdekében tehát az államnak meg kell teremtenie azon (jogszabályi) kereteket, amelyek az emberi méltósághoz való alapjog és annak egyes részjogosultságai gyakorlásához a megfelelő feltételeket, valamint a joggyakorlás során érintett jogi érdekek egyensúlyát biztosítják {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [132]}.
- [24] Amikor a Gyer. 158/B. § (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy ha a számadás alapján a gyámhivatal hiányt vagy indokolatlan kiadást, illetve a nem megfelelő gazdálkodás eredményeképpen kárt állapít meg, a számadásra kötelezett személyt felhívja az okozott kár megfizetésére, amennyiben pedig a számadásra kötelezett az összeget vagy egy részét vitatja, a gyámhivatal a követelés érvényesítése iránt polgári pert indít, az állam az ugyancsak az Alaptörvény II. cikkére visszavezethető objektív intézményvédelmi kötelezettsége keretében gondoskodott arról, hogy a gondnokolt vagyonának szabályszerű kezelését ellenőrizze, és az esetlegesen felmerülő nem szabályszerű vagyonkezelés (anyagi) következményeit végső soron akár bírósági eljárás kezdeményezésével is orvosolja.
- [25] A gondnok (és hasonlóan, a Ptk. Negyedik Könyve vonatkozó rendelkezéseinek alapulvételével a gyám) kirendelésére minden esetben határozattal kerül sor, a gondnok pedig a gondnokolt személyével és vagyonával kapcsolatos jogait és kötelezettségeit e határozat, valamint a gondnok tevékenységére vonatkozó jogszabályok keretei között látja el, melyet a gyámhatóság a Ptk. 2:36. § (1) bekezdésének megfelelően felügyel. Ezen

- felügyeleti jogkör egyik eleme, hogy a gondnok a Ptk. 2:37. § (1) bekezdésének megfelelően a vagyon kezeléséről évente köteles számadást készíteni a gyámhatóságnak. Amikor a gyámhatóság a számadást ellenőrzi, és annak keretében adott esetben eseti számadást ír elő [Ptk. 2:37. § (3) bekezdés], illetőleg a számadás alapján hiány vagy indokolatlan kiadás, illetve a nem megfelelő gazdálkodás eredményeképpen kár megállapítására kerül sor, és a gyámhivatal felhívja a gondnokot annak megtérítésére [a Gyer. 158/B. § (3) bekezdésének megfelelően], a gyámhivatal végső soron tehát a saját közigazgatási határozatának, illetőleg a gondnok tevékenységére vonatkozó jogszabályoknak a betartását ellenőrzi, illetőleg azt az általános követelményt kéri számon, hogy a gondnok a tevékenységét „a jó gazda gondosságának” megfelelően látta-e el. Éppen ezért van annak garanciális jelentősége, hogy a gyámhatóság a gondnokrendelő határozatában részletesen tájékoztassa a kirendelt gondnokot a jogairól és kötelezettségeiről, ideértve a vagyonkezelésre vonatkozó szabályokat is.
- [26] Tekintettel arra, hogy az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezés éppen ezen gyámhatósági kötelezettség kikényszerítését (és végső soron a gondnokolt vagyonának szabályszerű, és egyben a jó gazda gondosságának megfelelő kezelését) célozza, a gondnok kirendeléséről szóló határozatban foglaltaknak megfelelően, a gondnokoltnak pedig (a cselekvőképesség korlátozásával kapcsolatos bírói döntésre közvetlenül visszavezethető módon) pedig abban a körben, amelyben a gondnok eljárhat, valójában a megelőző bírói döntés folyamánként nem áll fenn az Alaptörvény II. cikke, illetőleg XXVIII. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozó önrendelkezési joga, ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált szabályozás az indítványban foglalt okból nem ellentétes (ugyanis a cselekvőképesség már korábban megtörtént korlátozása miatt fogalmilag nem lehet ellentétes) az Alaptörvény II. cikkével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével.
- [27] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy a Gyer. 158/B. § (3) bekezdésén alapuló perindítás nem jelenti a gondnok automatikus, érdemi vizsgálat nélküli bírósági marasztalását. Abban az esetben, ha Gyer. 158/B. § (3) bekezdése alapján a gyámhivatal polgári pert indít, a polgári peres eljárás keretei között, a felek indítványaira is figyelemmel, végső soron az ügyben eljáró bíróságnak (jelen esetben tehát az indítványozónak) kell abban a kérdésben állást foglalnia, hogy a gondnokrendelő határozat tartalmára, valamint a gondnok tevékenységére vonatkozó jogszabályi kereteket figyelemmel a gondnok a vagyonkezelése során okozott-e hiányt, kárt, illetőleg indokolatlan kiadást, és ha igen, akkor annak mértéke megegyezik-e a kereseti kérelemben megjelölt összeggel.
- [28] 7. A vizsgált szabályozás a fentiek szerint valójában nem korlátozza a gondnokolt Alaptörvény II. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti jogait, merthogy ezen jogok korlátozása már korábban, közvetlenül a Ptk. hivatkozott rendelkezéseinek alkalmazásával és annak keretei között bekövetkezett, így a Gyer. 158/B. § (3) bekezdése nem hozható összefüggésbe az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével az indítványban állított okból, ily módon pedig az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelme sem állapítható meg.
- [29] 8. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Gyer. 158/B. § (3) bekezdés második mondata alaptörvényellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró



*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [30] Egyetértek azzal, hogy a Gyer. bírói indítvánnyal támadott rendelkezése [158/B. § (3) bekezdés második mondata] nem alaptörvény-ellenes, de mindezt más indokok mentén látom levezethetőnek az alábbiak szerint.
- [31] Az indítvány szerint a Gyer. támadott rendelkezése, amely perindítási jogot biztosít a gyámhatóság számára a gondnokkal szemben, az Alaptörvény II. cikkében deklarált, a gondnokoltat megillető önrendelkezési jogot alaptörvény-ellenesen korlátozza.
- [32] Szükségesnek tartom rögzíteni azt, hogy a cselekvőképesség teljes korlátozását kimondó bírói döntés hatálya alatt álló személy további alapjogi jogkorlátozása nem lehet „automatikus”, avagy „járulékos jellegű”. Ezért vitathatónak tartottam a többségi határozat azon megállapítását, amely szerint „a gondnokolt cselekvőképességének korlátozására már korábban jogszerűen, a Ptk. vonatkozó rendelkezéseinek alapulvételével sor került”, és így a Gyer. vizsgált 158/B. § (3) bekezdése szerinti „perindítással már fogalmilag nem tudja ezt az egyébként is korlátozott cselekvőképességet tovább korlátozni a gondnok számadási kötelezettségének ellenőrzése során”.
- [33] Véleményem szerint a vizsgált szabályozás alkotmányossága azzal indokolható, hogy a Ptk. 2:22. § (1) bekezdése értelmében a cselekvőképtelen nagykorú jognyilatkozata semmis. Nevében – ugyanezen bekezdés második fordulata értelmében – a gondnoka jár el. E szerint tehát törvényi szintű norma (Ptk.) rendelkezése zárja ki a gondnokolt személy önrendelkezését, amely kiterjed a perindításra és a perbeli nyilatkozatokra is. A Ptk. rendszere szerint a cselekvőképtelenséget előidéző tudatállapot következményét jogi tényként a bíróság ítélete állapítja meg. Ugyanakkor a jogalkotó a gondnokság magánjogi jogintézményét közjogi, közhatalommal bíró kontrollal erősítette meg, amely a cselekvőképtelen személyi, vagyoni érdekeinek fokozott védelmére hivatott [nem csupán a nagykorú esetében, de a Ptk. 2:15. § (1) bekezdésében meghatározott pontok szerint kiskorúak esetében is]. A Ptk. 2:36. § (1) bekezdése a gyámhatóság számára biztosít általános felügyeleti jogkört a gondnok tevékenysége felett. A Ptk. 2:23. §-a pedig a gyámhatóságot nevesíti hozzájárulásra jogosultként a gondnokolt vagyont érintő, nagyobb volumenű döntések esetében.
- [34] Az önrendelkezési jog kizárása cselekvőképtelen nagykorú személyek esetén tehát nem az azt egyéniesítve megállapító jogalkalmazói (bírói vagy hatósági) aktussal, de nem is önmagában a kormányrendeleti szintű szabállyal áll összefüggésben, hanem a Ptk. törvényi szintű rendelkezéseiből következik. A perindítás – mint jognyilatkozat – kizártsága ezért *ipso iure* a Ptk. rendelkezésén alapul, mint minden más jognyilatkozaté is.
- [35] Az általános jogalkotói cél tehát az, hogy a gondnokolt érdekei az elsődlegesek. Így biztosítva, hogy a cselekvőképesség teljes kizárása esetén a gondnokoltak ne kelljen elszemvednie olyan vagyoni hátrányt, amely – adott esetben – a gondnok egyéni érdekeit szolgálja. Ez a jogalkotói cél egyebekben nem csupán közigazgatási jogi oldalról, de a büntető jogi felelősség oldaláról is biztosított. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) ugyanis a hűtlen kezelés minősített eseteként szabályozza azt, ha a gondnok – meghatározott körülmények között – e minőségében tanúsít a gondnokolt vagyonában kárt okozó magatartást (lásd: Btk. 376. §).

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

- [36] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/106/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3194/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a babaváró támogatásról szóló 44/2019. (III. 12.) Korm. rendelet 30. § (1) és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.534/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján, melyben elsődlegesen a babaváró támogatásról szóló 44/2019. (III. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 30. § (1) és (2) bekezdései, míg másodlagosan a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.534/2020/4. számú ítéletének a Fővárosi Törvényszék 102.K.704.524/2020/10. számú ítéletére is kiterjedő alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozók meglévő kölcsönszerződésük alapján 2019. szeptember 27. napján gyermekvállalási támogatás igénybevételére irányuló kérelmet nyújtottak be egy hitelintézethez a 2019. augusztus 16. napján (azaz az R. hatálybalépését követően) született gyermekükre tekintettel. A hitelintézet a kérelmet 2019. október 22. napján arra hivatkozással utasította el, hogy az R. 19. § (2) bekezdésében foglalt jogszabályi feltétel esetükben nem teljesül, azaz az indítványozóknak csak egy gyermekük született az R. hatálybalépését követően.
- [3] Ezt követően az egyik indítványozó az R. 20. § (1) bekezdésében rögzített eljárásnak megfelelően 2020. január 29. napján kérelmet nyújtott be Budapest Főváros Kormányhivatala XIII. Kerületi Hivatala Lakástámogatási Főosztályára gyermekvállalási támogatásra való jogosultság megállapítása érdekében. Budapest Főváros Kormányhivatala (a per alperese) 2020. március 10. napján kelt, 6536/3/2020. számú határozatával az indítványozók kérelmét elutasította arra hivatkozással, hogy az indítványozók a kölcsönkérelem benyújtását követő első várandósságot, illetve gyermek születését igazolták csak, ezért a kölcsönszerződés alapján a 2019. augusztus 16. napján született gyermekükre tekintettel gyermekvállalási támogatásra nem, kizárólag az egy gyermek után igénybe vehető kamattámogatásra jogosultak.
- [4] 1.2. Az indítványozók 2020. április 16. napján keresetet terjesztettek elő az alperes határozatával szemben, melyben a határozat hatályon kívül helyezését és az R. alapján a lakáscélú állami támogatásra jogosító feltételeknek való megfelelésük megállapítását, valamint a megfelelés megállapításából eredő jogkövetkezmények 2019. szeptember 27. napjától történő elrendelését kérték. Értelmezésük szerint azáltal, hogy harmadik gyermekük az R. hatálybalépését követően született, jogosulttá váltak az R. 19. § (1) bekezdés *b)* pontja szerint a teljes fennmaradó kölcsöntartozásnak megfelelő összegű vissza nem térítendő gyermekvállalási támogatásra. Az indítványozók álláspontja szerint az alperes határozatában az R. rendelkezéseit tévesen értelmezte, a jogszabály rendelkezéseit önhatalmúlag szűkítette, az R. ugyanis nem szól arról, hogy a 19. § (1) bekezdés *a)* pontjában említett második gyermek, illetőleg a *b)* pontban említett harmadik gyermek testvéreinek [azaz az *a)* pont esetén az első, a *b)* pont esetén az első és a második gyermeknek] is meg kell felelnie az R. 19. § (2) bekezdésében foglalt feltételeknek. Az alperes védiratában akként érvelt, hogy az R. 19. § (1) bekezdése és a (2) bekezdés *a)* pontja együttes értelmezéséből következik, hogy az R. csak azon magzatok, illetve gyermekek után enged

támogatást folyósítani és csak azokat a magzatokat, illetve gyermekeket veszi számításba, akik az R. hatálybalépését követően – a várandósság alatt – legalább a 12. hetet betöltötték vagy születtek.

- [5] A Fővárosi Törvényszék 102.K.704.524/2020/10. számú, 2020. szeptember 15. napján kelt ítéletével az indítványozók keresetét elutasította. A bíróság ítéletében az R. 19. § (1) bekezdésének 2020. június 13. napjától hatályos szövegváltozatát vette alapul, melynek értelmében a támogatott személyek már nem „a (2) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelő” gyermek esetén jogosultak vissza nem térítendő gyermekvállalási támogatásra, hanem „a (2) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelő gyermekek közül” a feltételeknek megfelelő második, illetőleg harmadik gyermek után. Ez alapján a Fővárosi Törvényszék osztotta az alperes hatóság érvelését, nevezetesen azt, hogy a vissza nem térítendő gyermekvállalási támogatáshoz mindhárom gyermeknek az R. hatálybalépését követően kell megszületnie, és a támogatás a harmadik gyermek legalább 12 hetes magzati korának idejétől kezdődően kérelmezhető.
- [6] 1.3. A jogerős ítélettel szemben az indítványozók terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, melyben kérték az ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását. Érvelésük szerint a Fővárosi Törvényszék a közigazgatási tevékenység jogszerűségét nem a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta, hanem a 2020. június 13. napjától hatályos jogszabályi szöveg alapján hozott ítéletet.
- [7] A Kúria Kfv.IV.35.534/2020/4. számú, 2021. március 2. napján kelt ítéletével a Fővárosi Törvényszék ítéletét az indokolás kiegészítésével hatályában fenntartotta. A Kúria érvelése szerint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény a közigazgatási bíróság által alkalmazandó jogra vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, ezért kifejezett szabályozás hiányában a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezései az irányadóak. A Jat. 15. § (2) bekezdése értelmében a jogszabályi rendelkezést, ha jogszabály eltérően nem rendelkezik, a hatálya alatt keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárási cselekményekre a jogszabályi rendelkezés hatályvesztését követően is alkalmazni kell. Jelen esetben a Fővárosi Törvényszék a jogvitát az R. 2020. június 13. napjától hatályos rendelkezései alapján bírálta el, azonban az R. ugyancsak 2020. június 13. napjától hatályos 30. § (1) és (2) bekezdése akként rendelkezett, hogy a 19. § (1) bekezdését a 2020. június 13. napján már benyújtott kérelmekre és megkezdett eljárási cselekményekre is alkalmazni kell. Az R. 19. § (1) bekezdésének 2020. június 13. napjától hatályos módosítása anyagi jogi jogszabály-módosítást jelent, melyet folyamatban lévő ügyben akkor kell alkalmazni, ha a jogalkotó erről kifejezetten rendelkezett, jelen esetben pedig éppen erről volt szó. Az R. módosításának hatálybalépésekor a közigazgatási per folyamatban volt, az R. nem határozta meg, hogy folyamatban lévő ügy alatt kizárólag a közigazgatási eljárás alatt folyamatban lévő ügyet kell tekinteni, ezért az ügyet a bírósági eljárásban is folyamatban lévőnek kell tekinteni. Mindezek miatt a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy helyesen járt el a Fővárosi Törvényszék akkor, amikor a keresetet az R. elbíráláskor hatályos rendelkezései alapján bírálta el.
- [8] A Kúria érvelése szerint továbbá a módosítás a gyermekvállalási támogatásra való jogosultságokat a korábbi szabályozáshoz képest nem érintette hátrányosan, ugyanis a jogszabályszöveg kiegészítésével a jogalkotó mindössze a jogszabály megalkotásának eredeti céljával összhangban pontosította a normaszöveget, a jövőbeni jogértelmezési nehézségek kiküszöbölése érdekében, és nem pedig új feltételt teremtett. A Kúria megítélése szerint a jogerős ítélet jogszabály-értelmezése az Alaptörvény 28. cikkének alapulvételével, a rendszertani értelmezés követelményeinek alkalmazásával született meg (Kúria ítélete, Indokolás [29]). E körben a Kúria kifejezetten utalt arra is, hogy maga az Alkotmánybíróság is akként foglalt állást, hogy az adott ügyben alkalmazandó jogszabályokat nem csupán nyelvtanilag kell értelmeznie a bíróságnak, hanem figyelemmel kell lennie a rendszertani értelmezésre, a jogalkotó céljára és az Alaptörvényre is [3179/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [81]; idézi a Kúria ítélete, Indokolás [26]]. A Kúria mindezek miatt végül arra a következtetésre jutott, hogy bár az R. korábban hatályos szabályainak nyelvtani értelmezése akár vezethetett is volna arra az eredményre, amit az indítványozók állítottak, ám a rendszertani és teleologikus értelmezés alapján már a korábban hatályos szabályozást is akként kellett helyesen értelmezni, ahogyan azt az R. 2020. június 13. napjától kezdődően már nyelvtanilag is kétséget kizáróan rögzítette. Ennek megfelelően a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotó nem megváltoztatta (szigorította), hanem csak a félreérthető megfogalmazás kiküszöbölésével pontosította a normaszöveget (Kúria ítélete, Indokolás [31]).

- [9] 2. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszukat, az alábbi tartalommal.
- [10] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretében az indítványozók az R. 30. § (1) és (2) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, azok ugyanis az indítvány szerint ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, L) cikk (2) bekezdésével, XV. cikk (5) bekezdésével, XIX. cikk (1) bekezdésével és 15. cikk (4) bekezdésével.
- [11] Az alkotmányjogi panasz szerint a B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkotás tilalma azért sérült, mert az R. maga rögzíti, hogy „a hatálybalépését megelőzően megkötött kölcsönszerződésekre is alkalmazni kell”, márpedig ez az indítványozók ügyében azzal az eredménnyel járt, hogy az R. 19. § (1) bekezdése szerinti feltételek szigorodtak: amíg az indítványozók a kérelmük benyújtásakor még jogosultak voltak gyermekvállalási támogatásra, addig ezt az R. 2020. június 13. napjától hatályos rendelkezése immáron kizárta, a megváltozott szabályozás indítványozók egyedi ügyében való alkalmazását pedig az R. támadott rendelkezései írták elő.
- [12] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelméért állítja, mert az indítványozók megítélése szerint hibás hatósági döntés nem tartalmazott megfelelő, a hatályos jogszabályoknak megfelelő indokolást, a jogorvoslati eljárásban pedig a bíróságok már nem a hatósági döntés megszületésekor hatályos jogszabály alapulvételével hozták meg döntésüket. Az indítványozók arra is hivatkoznak, hogy a hatóság és a bíróságok jogértelmezése nincsenek összhangban az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdésével, XV. cikk (5) bekezdésével, és a XIX. cikk (1) bekezdésével sem.
- [13] Az indítványozók az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszukban azt is állítják, hogy az R. 30. § (1) és (2) bekezdése ellentétes a Jat. 2. § (2) bekezdésével, ekként pedig sérül az Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdése is.
- [14] 2.2. Az indítványozók az Abtv. 27. §-a szerinti panaszukban [melyet az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszuk elutasítása esetére terjesztettek elő] a Kúria Kfv.IV.35.534/2020/4. számú ítélete, valamint a Fővárosi Törvényszék 102.K.704.524/2020/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességét azért állítják, mert a támadott bírói döntések ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, L) cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (5) bekezdésével és a XIX. cikk (1) bekezdésével.
- [15] A panasz szerint a Kúria ítéletével azért sértette meg az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát, mert ha az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszt elutasítja, az szükségképpen azt jelenti, hogy az R. 30. § (1) és (2) bekezdését az indítványozók ügyében valóban nem kellett alkalmazni, ekként a Kúria a jogvitát nem a jogvitára okot adó eseménykor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján bírálta el.
- [16] Az indítványozók az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelméért állítják, mert az ügyükben született hatósági döntés nem tartalmazott kellő, a hatályos jogszabályoknak megfelelő indokolást, a bíróságok indoklása pedig nem a hatósági döntés megszületésekor hatályos jogszabályi rendelkezéseken alapult. Az indítvány azt is állítja, hogy a hatóság és a bíróságok jogértelmezése nincsenek összhangban az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdésével, XV. cikk (5) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével sem, ugyanis az eljáró hatóság és a bíróságok nem az Alaptörvény 28. cikké szerint értelmezte az ügyben alkalmazandó jogszabályokat.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján álláspontjának kifejtése érdekében megkereste az igazságügyi minisztert. A megkeresésre az Igazságügyi Minisztériummal egyeztetve a családokért felelős tárca nélküli miniszter válaszolt.

## II.

- [18] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„L) cikk (2) Magyarország támogatja a gyermekvállalást.”

„XV. cikk (5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

„15. cikk (4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.”

[19] 2. Az R. 2020. június 12. napjáig hatályos, az indítvány elbírálása szempontjából releváns rendelkezései:

„19. § (1) A támogatott személyek a (2) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelő  
a) második gyermekük esetén a még fennálló, e rendelet szerinti kölcsöntartozás 30%-ának megfelelő összegű,  
b) harmadik gyermekük esetén az e rendelet szerinti teljes fennmaradó kölcsöntartozásnak megfelelő összegű  
vissza nem térítendő gyermekvállalási támogatásra jogosultak.”

[20] 3. Az R. 2020. június 13. napjától hatályos rendelkezései:

„19. § (1) A támogatott személyek a (2) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelő gyermekeik közül a  
a) második gyermekük esetén a még fennálló, e rendelet szerinti kölcsöntartozás 30%-ának megfelelő összegű,  
b) harmadik gyermekük esetén az e rendelet szerinti teljes fennmaradó kölcsöntartozásnak megfelelő összegű  
vissza nem térítendő gyermekvállalási támogatásra jogosultak.”

„30. § (1) A gyermekvállalás és az otthoneremtés támogatásával összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 252/2020. (V. 29.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: Módr.) megállapított 3. § (1) bekezdését, 13. § (3) bekezdését, 14. § (4), (4a) és (6)–(7a) bekezdését, 15. § (2), (3), (3a) és (10) bekezdését, 18. § (1a) és (3) bekezdését, 19. § (1), (4) és (4a) bekezdését, 20. § (1) bekezdését és 21. § (2) bekezdését a Módr. hatálybalépését megelőzően megkötött kölcsönszerződésekre is alkalmazni kell.

(2) A Módr.-rel megállapított 2. § (3) bekezdését, 4. § (2) bekezdés a) és b) pontját, 4. § (2a) bekezdését, 5. § (2) bekezdés a) pontját, (5) bekezdés d), e) és h) pontját, (8) bekezdését, 6. § (1a) és (4) bekezdését, 9. § (2) bekezdés b) pontját, 13. § (3) bekezdését, 14. § (4), (4a), (6a)–(7a) bekezdését, valamint 19. § (1) és (4a) bekezdését, továbbá a Módr. 18. § (1) bekezdésével megállapított 4. § (1) bekezdés c) pontját a Módr. hatálybalépésekor már benyújtott kérelmekre és megkezdett eljárás cselekményekre is alkalmazni kell.”

### III.

[21] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

[22] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók jogi képviselője a Kúria ítéletét 2021. április 19. napján vette át, az indítványozók pedig alkotmányjogi panaszukat 2021. június 28. napján, elkészen terjesztették elő, azonban az indítványuk előterjesztésével egyidejűleg igazolási kérelmet is benyújtottak. Az Alkotmánybíróság egyesbíróként eljárva az igazolási kérelemnek helyt adott, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz határidőben előterjesztettnek minősül.

[23] A személyesen eljáró indítványozók a jogorvoslati lehetőségeiket kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek tekinthetőek, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő az Abtv. 26. § (1) bekezdésére, illetőleg az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszukat. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából az R. 30. § (1) és (2) bekezdése alkalmazott jogszabályi rendelkezésnek tekinthető, ugyanis ez tette az indítványozók ügyében alkalmazhatóvá az R. 19. § (1) bekezdésének 2020. június 13. napjától hatályos rendelkezését.

- [24] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadhatóságát vizsgálta meg, és az alábbi következtetésekre jutott.
- [25] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pontja értelmében alkotmányjogi panasz előterjesztésének csak az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jog esetén van helye. Az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdéséből és XV. cikk (5) bekezdéséből az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az következik, hogy az államnak ezen államcélokat aktív, tevőleges, támogató (nem pusztán passzív) magatartással kell érvényre juttatnia {9/2021. (III. 17.) AB határozat, Indokolás [92]}, azonban ezen alaptörvényi rendelkezések az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot nem tartalmaznak. Ugyancsak nem tartalmaz az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot a 15. cikk (4) bekezdése {lásd például: 3221/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [12]}. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz ezért a fenti elemeiben nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pontja követelményét.
- [26] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az *e*) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [27] Az Alaptörvény XIX. cikke az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint mindössze két esetben rendelkezik az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogról: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok ugyanakkor még ebben az esetben sem az Alaptörvényből következnek {legutóbb például: 3022/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [22]}. A babaváró támogatás célja az R. rendelkezéseiből következően a gyermekvállalás és a gyermeknevelés támogatása. Tekintettel azonban arra, hogy az indítvány nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra vonatkozóan, hogy az R. támadott rendelkezései az indítványozók szerint miért sértik az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését, és ekként ebben az elemében nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pontja követelményét, ezért az Alkotmánybíróságnak határozott kérelem hiányában abban a kérdésben már jelen esetben egyáltalán nem kellett állást foglalnia, hogy a babaváró támogatás intézménye elviekben az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozik-e egyáltalán.
- [28] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége esetén nyújtható be. Az indítványozók Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszukban az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét ugyanakkor nem az R. támadott rendelkezéseivel, hanem a hatósági és bírósági döntésekkel összefüggésben állították. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontja követelményét.
- [29] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható {lásd például: 3427/2021. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elem a visszaható hatályú jogalkotás tilalma állított sérelme tekintetében teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti követelményt, és e körben az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének is eleget tesz.
- [30] 2.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint kizárólag érdemi vizsgálat keretében állapítható meg, hogy az R. támadott rendelkezései azáltal, hogy a 2020. június 13. napját megelőzően megkötött kölcsönszerződésekre, benyújtott kérelmekre és megkezdett eljárási cselekményekre is alkalmazni

rendelték az R. módosított 19. § (1) bekezdését, megsértették-e a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt ebben az elemében az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

- [31] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz befogadhatóságát vizsgálta meg, és az alábbi következtetésekre jutott.
- [32] 3.1. Az Alkotmánybíróság az előző pontban tett, az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdésére, XV. cikk (5) bekezdésére és XIX. cikk (1) bekezdésére vonatkozóan tett megállapításait az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz elbírálása során is irányadónak tekinti, azokat nem ismétli meg. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdése és XV. cikk (5) bekezdése sérelmét állító elemeiben nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja követelményét, míg a XIX. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemében nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.
- [33] Az Alkotmánybíróság, ugyancsak visszautalva az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alkotmányjogi panasz eljárásban való felhívhatóságának kereteire, azt is megállapítja, hogy a B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elem a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma állított sérelme tekintetében teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt, mely vonatkozásban az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének is eleget tesz.
- [34] 3.2. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése a közigazgatási hatósági eljárás, és nem pedig a bírósági eljárások vonatkozásában fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét, így kifejezetten és kizárólag a bírósági eljárás (és nem pedig az azt megelőző közigazgatási hatósági eljárás) tisztességtelenségével összefüggésben a XXIV. cikk (1) bekezdésére nem alapítható alkotmányjogi panasz [lásd például: 3045/2022. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [15]]. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot ugyanis nem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, hanem a XXVIII. cikk (1) bekezdése tartalmazza.
- [35] Az indítványozók a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét részben azért állították, mert az eljáró hatóság (az alapügy alperese) határozata nem tartalmazott megfelelő, alapos, a hatályos jogszabályoknak megfelelő indokolást, részben pedig azért, mert a bíróságok nem a hatósági döntés megszületésekor hatályos jogszabály alapján hozták meg döntésüket és indokolásukat.
- [36] Az Alkotmánybíróság az indítványozók Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét állító panaszelemét tartalma szerint, akként értékelte, hogy az alapügyben eljáró hatóság indokolási kötelezettségének elmulasztásával kapcsolatos indítványi elemet (melyet az ügyben eljáró bíróságok az indítványozók állítása szerint nem orvosoltak) a XXIV. cikk (1) bekezdése, míg az eljáró bíróságok indokolási kötelezettségének megsértésével kapcsolatos indítványi elemet a XXVIII. cikk (1) bekezdése keretei között értékelte. Az indítványozók azon érvét pedig, miszerint az eljáró bíróságok döntésüket nem hatályos jogszabályi rendelkezésekre alapították, figyelemmel az indítványozók Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatos panaszára, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése keretei között vizsgálta.
- [37] Ezen szempontokra figyelemmel az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével (az indokolási kötelezettség megsértésével) összefüggésben a határozott kérelem követelményének ugyancsak eleget tesz.
- [38] 3.3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszhoz hasonlóan az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében is vizsgálnia kellett, hogy az indítvány az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek valamelyikének eleget tesz-e.
- [39] 3.3.1. Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság részletesen kimunkált esetjoggal rendelkezik az indokolási kötelezettség alaptörvényi tartalmával összefüggésben, az alkotmányjogi panasz a részben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, részben a XXVIII. cikk (1) bekezdésére visszavezethető indokolási kötelezettség állított sérelmével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg.
- [40] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság (és a hatóságok) döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettségből

ugyanakkor nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen az indítványozók szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {30/2004. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}.

- [41] Az alapügy alperese határozatának meghozatalakor még nem lépett hatályba az R. módosítása. Az alperes hatóság határozatában részletes indokát adta annak, hogy az indítványozók miért jogosultak csupán kamattámogatásra, és miért nem jogosultak gyermekvállalási támogatásra. Ezen indokokat az alperes hatóság Fővárosi Törvényszék által idézett védírata is tartalmazza (Fővárosi Törvényszék ítélete, Indokolás [4]), melyre vonatkozóan maguk az indítványozók nyilatkoztak úgy, hogy „az alperes a védiratában semmilyen új információt nem közölt, a feladat- és hatáskörébe tartozó jogszabály alkalmazása helyett ismételten csak jogszabályértelmezésbe bocsátkozott” (Fővárosi Törvényszék ítélete, Indokolás [5]). Tekintettel ezen, a Fővárosi Törvényszék ítéletében kifejezetten is rögzített megállapításokra, ideértve az indítványozók nyilatkozatát is, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alperes hatóság eljárásával összefüggésben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése állított sérelmének kételye nem vethető fel. Ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [42] A Kúriának már arra is részletesen ki kellett térnie (figyelemmel a felülvizsgálati kérelem tartalmára is), hogy az indítványozók egyedi ügyében az R. melyik időállapota minősül alkalmazandó szabálynak. A Kúria ítéletében részletes indokát adta, hogy miért járt el helyesen az elsőfokú bíróság akkor, amikor az alperes hatóság határozatának jogszerűségi vizsgálatát a később hatályos normaszöveg értelmezésével és alkalmazásával végezte el (Kúria ítélete, Indokolás [19]–[22]), és azt is, hogy ez a jogértelmezés a Kúria meggyőződése szerint miért volt tartalmilag is helyes (Kúria ítélete, különösen Indokolás [31]). Önmagában az a tény, hogy az indítványozók a Kúria ezen jogértelmezését vitatják, még nem adhat alapot alkotmányjogi panaszra az indokolási kötelezettség megsértésére hivatkozással. Az alkotmányjogi panasz ezért az indítványban megjelölt okból az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és ekként nem teljesíti az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikét sem.
- [43] 3.3.2. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében kizárólag érdemi vizsgálat keretében, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz elbírálásának eredményétől függően állapítható meg, hogy az eljáró bíróságok megsértették-e a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát. Az Alkotmányjogi panasz ezért az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt is érdemben bírálta el, az Ügyrend 31. § (6) bekezdésének alkalmazásával, külön befogadási eljárás mellőzésével.

#### IV.

- [44] Sem az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz, sem pedig az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [45] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatály tilalmával kapcsolatos gyakorlatának a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns elemeire utal.
- [46] A jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely egyebek között azt is megköveteli, hogy a jogalanyoknak tényleges lehetőségük legyen arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében pedig a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek {lásd például: 3021/2020. (II. 10.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [47] Egy jogszabályi rendelkezés nem kizárólag akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem bizonyos esetekben akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály a jogalanyra nézve a korábbi szabályozásnál hátrányosabb helyzetet okozó rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {lásd például: 3265/2021. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [38]}. Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését



- megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régitől eltérően határozza meg [lásd például: 3069/2021. (II. 24.) AB határozat, Indokolás [39]]. A visszaható hatályú jogalkotás ennek megfelelően csak akkor ellentétes az Alaptörvénnyel, ha a megalkotott, visszaható hatállyal bíró jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés a jogalanyok számára terheesebb: a tilalom kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó [lásd például: 3043/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [34]].
- [48] Az Alkotmánybíróság korábban már azt is megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelme a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben is felvethető, ha a jogviszony vagy a jogvita létrejöttkor még nem létező, vagy később hatályba léptetett előírás alapján bírálják el ügyet a bíróságok. Mindenekelőtt akkor merülhet fel a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának a sérelme, ha a normát a jogalkalmazó erre irányuló kifejezett jogszabályi rendelkezés nélkül úgy értelmezi, hogy azt a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is vonatkoztatja [lásd például: 3069/2021. (II. 24.) AB határozat, különösen Indokolás [45]–[46]]. A visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma esetében is követelmény azonban, hogy az csak a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkalmazásra vonatkozhat.
- [49] 2. Az Alkotmánybíróságnak a fentiek figyelembevételével mindenekelőtt abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy mennyiben változtatta meg az R. tartalmát (a gyermekvállalási támogatásra való jogosultság feltételeit) annak 2020. június 13. napján hatálybalépett módosítása. Csak abban az esetben merülhet fel ugyanis az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme, ha a módosítás a jogalanyok, azaz jelen esetben az indítványozók helyzetét elnehezítette. Abban az esetben pedig, ha pedig megállapítható a jogalanyok helyzete a módosítást követően elnehezült, az R. 30. § (1) és (2) bekezdésének értelmezésétől függően állapítható meg, hogy visszaható hatályú jogalkotásra [az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz megalapozottsága] vagy pedig, ha az R. 30. § (1) és (2) bekezdése valójában nem rendelte a módosított rendelkezést alkalmazni az indítványozók egyedi ügyében, visszaható hatályú jogalkalmazásra [az Abtv. 27. §-a szerinti panasz megalapozottsága] került-e sor.
- [50] 3. Az R. 2020. június 13. napját megelőzően hatályos 19. § (1) bekezdése értelmében a támogatott személyek a 19. § (2) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelő második gyermekük esetén a még fennálló kölcsöntartozás 30%-ának megfelelő összegű, míg harmadik gyermekük esetén az R. szerinti teljes fennmaradó kölcsöntartozásnak megfelelő összegű vissza nem térítendő gyermekvállalási támogatásra jogosultak. Az R. 19. § (1) bekezdésének korábban hatályos szövegváltozata – annak nyelvtani értelmezése szerint – nem szólt tehát arról a kérdésről, hogy a 19. § (1) bekezdés a) pontja esetén az első gyermek, a 19. § (1) bekezdés b) pontja esetén pedig az első és második gyermek figyelembe vehető-e akkor, ha ezen gyermekek a kölcsönkérelem benyújtásának időpontja után születtek vagy kerültek örökbefogadásra. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban (és a megelőző eljárásban is) akként értelmezték, hogy az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekeik is figyelembe vehetők az R. 19. § (1) bekezdése szerinti gyermekvállalási támogatás során, míg az eljáró hatóság és bíróságok ezzel ellentétesen értelmezték az R. 19. § (1) bekezdését.
- [51] Önmagában az R. 19. § (1) bekezdésének értelmezése olyan szakjogi-törvényértelmezési kérdés, mely az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik. Azáltal azonban, hogy az R.-t a jogalkotó módosította, és az R. 30. § (1) és (2) bekezdései egyértelművé tették, hogy a módosított szabályt a 2020. június 13. napját megelőzően megkötött kölcsönszerződésekre, valamint a 2020. június 13. napján már benyújtott kérelmekre és megkezdett eljárási cselekményekre is alkalmazni kell, az R. 19. § (1) bekezdése 2020. június 13. napját megelőző és ezt követő szövegváltozatának összevetésével adott esetben felmerülhet az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelme is, melynek megítélése már az Alkotmánybíróság hatásköre.
- [52] Az R. 2020. június 13. napjától hatályos 19. § (1) bekezdése immáron egyértelművé tette, hogy a 19. § (2) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelő (azaz a kölcsönkérelem benyújtása után született vagy örökbefogadott) gyermekek közül kell a második és a harmadik gyermeknek is kikerülnie ahhoz, hogy az R. 19. § (1) bekezdés a) vagy b) pontja szerinti gyermekvállalási támogatásra való jogosultság során. Azáltal, hogy az R. 2020. június 13. napját megelőzően hatályos 19. § (1) bekezdése nem szólt kifejezetten az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek figyelembe vehetőségéről a gyermekvállalási támogatásra való jogosultság vizsgálata során, az Alkotmánybíróságnak az R. rendszertani és teleologikus elemzésével azt kellett értékelnie, hogy a jogalkotó valójában figyelembe vette-e a gyermekvállalási támogatás feltételeinek megállapítása során az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekeket. Abban az esetben ugyanis, ha az állapítható meg, hogy 2020. június 13. napját megelőzően lehetséges volt a gyermekvállalási támogatás megítélése során

az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek figyelembevétele, úgy az R. módosítása a jogalanyokat hátrányosan érintette. Ebben az esetben az Alkotmánybíróságnak, vizsgálata következő lépéseként, azt kell majd értékelnie, hogy az R. 30. § (1) és (2) bekezdése alkalmazni rendelte-e az R. megváltozott szabályait az indítványozók egyedi ügyében és más hasonló élethelyzetekben [az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz], vagy arról a Kúria kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában döntött (az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz). Abban az esetben pedig, ha az R. valójában már 2020. június 13. napját megelőzően sem tette lehetővé az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek figyelembevételét, az R. 30. § (1) és (2) bekezdése a jogalanyok helyzetét valójában nem nehezítette el, ekként pedig az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti visszaható hatályú jogalkotás tilalma megsértése nem állapítható meg, a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma pedig fogalmilag sem merülhet fel.

- [53] 4. Az R. 1. § (1) bekezdése szerint a babaváró támogatás megalkotásának célja a gyermekvállalás és a gyermeknevelés támogatása volt. Az R. 4. §-a tartalmazza a babaváró támogatásra való jogosultság általános feltételeit. Az R. 4. § (1) bekezdés j) pontja értelmében a kölcsönkérelem megkötését a házaspár (együttes igénylőként) akkor igényelheti, ha a kölcsönkérelem benyújtásának időpontjában vállalják, hogy legalább egyikük a kölcsönkérelem benyújtását követően született vagy örökbefogadott gyermekeiket a nagykorúvá válásukig, de legfeljebb a kölcsönszerződés megszűnéséig a saját háztartásában neveli. Az R. 5. § (3) bekezdése értelmében az igénylők a kölcsönkérelem benyújtásakor teljes bizonyító erejű magánokiratban nyilatkoznak egyebek között a házastársak nevéről, személyi azonosítójáról, születési helyéről és idejéről, valamint a házasságkötés helyéről is idejéről, azaz az R. értelmében az igénylőknek a már megszületett gyermekeikről nem kell nyilatkozniuk.
- [54] Az R. 14. § (1) bekezdése értelmében a támogatott személyek a törlesztés szüneteltetésére akkor válnak jogosulttá, ha „a várandósság a kölcsönkérelem benyújtásának időpontjában vagy azt követően fennáll, és a magzat legkésőbb a kölcsön folyósításakor számított 5 éves időszakon belül betölti a várandósság 12. hetét”, vagy az R. hatálybalépését követően született gyermek örökbefogadását engedélyező határozat a kölcsönkérelem benyújtását követően, a kölcsön folyósításától számított 5 éven belül válik véglegessé. Az R. 14. § (1) bekezdése ennek megfelelően egyértelműen rögzíti, hogy a támogatás szempontjából első gyermekként kizárólag a kölcsönkérelem benyújtását követően (és ekként szükségképpen az R. hatálybalépését követően) született gyermek vehető figyelembe.
- [55] Az R. 19. § (3) bekezdése ugyancsak akként fogalmaz, hogy a gyermekvállalási támogatás iránti kérelmet (mely legalább két gyermek esetén vehető igénybe) csak akkor lehet a kölcsönkérelemmel egyidejűleg benyújtani, ha a kölcsönkérelmet ikerterhesség alatt nyújtják be, melyből a *contrario* egyértelműen és kifejezetten az következik, hogy akár egy, akár több, az R. hatálybalépését megelőzően született gyermek esetén a terhesség (amennyiben az nem ikerterhesség) még nem jogosít fel a gyermekvállalási támogatás igénybevételére.
- [56] Tekintettel arra tehát, hogy az R. megfogalmazásából egyértelműen megállapítható hogy első gyermekként csak az R. hatálybalépését követően született gyermek vehető figyelembe, az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek pedig a kölcsönkérelem benyújtásával egyidejűleg nem vehetőek figyelembe a gyermekvállalási támogatásra való jogosultság során, az Alkotmánybíróság szerint kétséget kizáróan megállapítható az is, hogy annak ellenére, hogy az R. 19. § (1) bekezdése formálisan hallgat az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek figyelembe vehetőségéről a gyermekvállalási támogatásra való jogosultság meghatározása során, valójában azonban ezen gyermekek figyelembe vehetőségét az R. további rendelkezései [melyektől az R. 19. § (1) bekezdése tartalmilag nem szakítható el] nem tették lehetővé.
- [57] 5. Azáltal, hogy az R. vonatkozó, az előzőekben idézett rendelkezéseinek együttes értelmezéséből egyértelműen megállapítható, hogy a babaváró támogatás jogosultsági feltételeinek vizsgálata során az R. hatálybalépését követően született gyermekeket lehet figyelembe venni, az R. módosítása az indítványozók és más jogalanyok helyzetét valójában nem nehezítette el: az R. 2020. június 13. napján hatályba lépett rendelkezése nem megváltoztatta, hanem csupán egyértelműsítette a gyermekvállalási támogatásra való jogosultság feltételeit, az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek alapulvételével benyújtott gyermekvállalási támogatási iránti kérelmet pedig az eljáró hatóságoknak 2020. június 13. napját megelőzően is el kellett utasítaniuk.
- [58] Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy *ad malam partem* jogalkotás hiányában a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának egyik fogalmi eleme jelen esetben nem teljesült. A jogalanyok helyzetének elnehezülése hiányában pedig az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretei között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelme sem állapítható meg.

- [59] Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [60] 6. Tekintettel arra, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz elutasítására azért került sor, mert a módosítás valójában nem nehezítette el az indítványozók helyzetét, ezért az Alkotmánybíróságnak már nem kellett állást foglalnia abban a kérdésben, hogy az eljáró bíróságok visszaható hatályú jogalkalmazással megsértették-e az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Az R. 2020. június 13. napját megelőző és 2020. június 13. napjától kezdődően hatályos 19. § (1) bekezdése ugyanis az eltérő megfogalmazás ellenére valójában egyaránt kizárta az R. hatálybalépését megelőzően született gyermekek figyelembe vehetőségét a gyermekvállalási támogatásra való jogosultság körében, így pedig nincs annak jelentősége, hogy az R. 30. § (1) és (2) bekezdése mennyiben és milyen körben rendelte alkalmazni a megváltozott szabályozást.
- [61] Az Alkotmánybíróság mindezek miatt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § d) pontja alapján a rendelkező részben foglaltak szerint visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2877/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3195/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Székesfehérvári Törvényszék 1.Pf.180/2018/40. számú ítélete, valamint a Székesfehérvári Járásbíróság 15.P.20432/2017/39. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisíti.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A dr. Kadlót Erzsébet ügyvéd által képviselt indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó a Székesfehérvári Törvényszék 1.Pf.180/2018/40. számú ítélete ellen – a Székesfehérvári Járásbíróság 15.P.20432/2017/39. számú ítéletére is kiterjedően – terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt 2020. április 21-én, a Székesfehérvári Járásbíróság útján az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybíróságra 2020. május 13-án érkezett be. A panaszbeadvány a támadott bírói döntést az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XXVII. cikk (1) bekezdésével, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésével tartotta ellentétesnek.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panaszról és a mellékletként csatolt dokumentumokból megállapítható, hogy az alapügy – szolgalmi jog alapítása iránt indult per – tárgyát az indítványozó ingatlanához vezető egyetlen út önkormányzat általi elcserélése (így magántulajdonba kerülése), és az ingatlan megközelíthetlenné válása miatti jogvita képezte. Az indítványozó 1992 óta 1/1 arányban tulajdonosa egy gárdonyi 859 négyzetméter területű, „kivett gazdasági épület, udvar” megjelölésű ingatlanak. Az indítványozó ügyvezetésében áll egy mezőgazdasági termékek forgalmazásával foglalkozó kft. Az indítványozó ingatlana nem vitatottan egyetlen úton (a továbbiakban: perbeli út) közelíthető meg. Az alapügy I. rendű alperese egy 2001-ben bejegyzett zrt., II. rendű alperese egy 1998-ban bejegyzett zrt. volt; mindkét társaság fő tevékenységi köre a zöldség- és gyümölcsstermesztés és -forgalmazás, székhelyük is azonos. Az I. és II. rendű alperesek az indítványozóval térben egymás mellett elhelyezkedve, de külön ingatlani egységeken működnek. A III. rendű alperes Gárdony Város Önkormányzata (a továbbiakban: önkormányzat) volt.
- [3] A perbeli út korábban egy mezőgazdasági termelőszövetkezet tulajdonában állt (és egy alkalommal egy telekhatár rendezésére irányuló szerződés alapján a területe is változott), azonban az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában foglaltak szerint annak tulajdoni lapját a földhivatal a 62591/1996. XI. 01. számú határozatával „kijavította”, a mezőgazdasági termelőszövetkezet tulajdonjogát törölte, egyúttal a földhasználati jogosultságát bejegyezte. Az önkormányzat képviselő-testülete a mezőgazdasági termelőszövetkezet külterületi útjai tulajdonjogát nem kívánta átvenni, azonban a földhivatal első- és másodfokon – a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény (a továbbiakban: Átmeneti tv.) akkor hatályos 16. §-a alapján – megállapította, hogy „[a] mezőgazdasági szövetkezet közös használatában levő utak – a közutak kivételével – a helyi önkormányzat tulajdonába kerülnek”. A perbeli utat végül az önkormányzat az 50/1999. (III. 16.) számú határozatával vette tulajdonba, a földhivatal pedig a 44825/1999.06.29. számú határozatával e törvényhely alapján, átadás jogcímen az önkormányzat tulajdonjogát bejegyezte.
- [4] Később az önkormányzat a 88/2001. (III. 27.) számú határozatával arról döntött, hogy a perbeli utat elcseréli a II. rendű alperes tulajdonában lévő három másik ingatlannal (a továbbiakban: csereingatlanok). A csere szerződést az önkormányzat az I. és II. rendű alperesekkel 2002. október 15-én kötötte meg. A csere következtében az önkormányzat kizárólagos tulajdonába kerültek a csereingatlanok, míg az I. és II. rendű alperes tulajdonába került 1/2-1/2 arányban a perbeli út. A tulajdonváltást csere jogcímen a földhivatal bejegyezte. A cserét követően az egyik csereingatlan forgalomképtelen közút lett, a másik szintén forgalomképtelen temető-részként

funkcionál, a harmad korlátozottan forgalomképes, egy gázszolgáltató által létrehozott műtárgy áll rajta. Az indítványozó a csereszerződésről nem tudott, és a perbeli utat 2009. február 28-ig napi szinten, háborítatlanul használta. Ekkor azonban az I. és II. rendű alperesek a perbeli utat őrzött, zárható kapuval és sorompóval lezárták, melynek következtében az indítványozó csak a helyi jegyzőtől kapott (több végrehajtási, bírósági eljárással és hatósági közreműködéssel kikényszerített), az ingatlanra való ideiglenes bejutást biztosító birtokvédelmi határozattal, naplózás mellett tudja megközelíteni a saját ingatlanát.

- [5] Az indítványozó először 2011. március 25-én nyújtott be keresetlevelet az I. és II. rendű alperesekkel szemben átjárási szolgalmi jog alapítása érdekében, majd a III. rendű alperes önkormányzatot bevonva a keresetét módosította, és a csereszerződés semmisségének a megállapítását, az eredeti állapot helyreállítását is kérte. Ebben az ügyben a Kúria a Pfv.I.21.478/2016/11. számú végzésével a jogerős ítéletet az elsőfokú bíróság ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozathozatalra utasította.
- [6] 2.1. Az indítványozó fenntartott kereseti kérelmében a csereszerződés érvénytelenségének (semmisségének) a megállapítását, és kizárólag a perbeli út vonatkozásában természetben az eredeti állapot helyreállítását kérte. Az érvénytelenség egyéb jogkövetkezményeinek megállapítását nem kérte. Az alperesek a kereset elutasítását kérték, vitatva az indítványozó keresetőségi jogát és a kereset megindításához fűződő közvetlen jogi érdekét. Előadták, hogy az eredeti állapot már nem állítható helyre természetben, és ellenezték a perbeli útról a kapu és a sorompó eltávolítását.
- [7] A Székesfehérvári Járásbíróság a 2017. február 27-én kelt, 15.P.20432/2017/39. számú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította.
- [8] Az ítélet megállapította, hogy az indítványozó ingatlana vonatkozásában a perbeli út önkormányzati tulajdonból való kikerülésével „kisajátításhoz hasonló” állapot jött létre. A bíróság ennek kapcsán azt vizsgálta, hogy az indítványozó tulajdonosi jogosultságainak korlátozása meghaladja-e azt a közérdeket, amely az önkormányzat tekintetében megállapítható. A bíróság vizsgálta továbbá, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 3. § (1) bekezdése alapján az indítványozónak volt-e perindítási lehetősége a semmis szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti per megindítására. Ezt a vizsgálatot a bíróság szerint a csereszerződéssel érintett mind a négy ingatlan (a perbeli út és a csereingatlanok) vonatkozásában kellett lefolytatni. A csereszerződés megkötésekor hatályos, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: régi Ötv.) és az Átmeneti tv. releváns szabályait vizsgálva a bíróság megállapította, hogy a perbeli út az önkormányzat forgalomképtelen vagyontárgya volt, amelyet az önkormányzat képviselő-testülete rendelettel nem minősíthetett át (határozattal pedig főleg nem). A csereszerződés ezért a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 173. § (1) bekezdés *b*) pontjába ütközött, és a (2) bekezdés szerint semmis.
- [9] Az indítványozó így a perbeli út vonatkozásában a keresetőségi jogát igazolta – a csereingatlanok vonatkozásában azonban ennek nem tudott eleget tenni, sem jogszabályi hivatkozással, sem közvetlen jogi érdek igazolásával. A bíróság szerint ezért az indítványozó jogi érdekeltége jóval kisebb, mint az önkormányzat által képviselt közérdek. A bíróság megjegyezte, hogy az indítványozó más módon, szolgalmi jog alapításával biztosítani tudná a saját tulajdonosi jogosultságait. Az indítványozó külön perben kártalanítási igényt érvényesíthet. Megállapította a bíróság azt is, hogy a régi Ptk. 237. § (1) bekezdése szerinti eredeti állapot visszaállítása a jelen ügyben nem lehetséges, még részlegesen sem. Mivel az indítványozó az érvénytelenség más jogkövetkezményét nem kérte megállapítani, a bíróság sem az érvényessé, sem a hatályossá nyilvánítás jogkövetkezményeit nem alkalmazhatta. Az indítványozó a keresetőségi jogát teljeskörűen bizonyítani nem tudta, ezért a bíróság a keresetet elutasította.
- [10] 2.2. Az elsőfokú döntés ellen az indítványozó és az I-II. rendű alperesek fellebbeztek (utóbbiak az indítványozót terhelő perköltség felemelése miatt). A Székesfehérvári Törvényszék a 2020. február 26-án kelt, 1.Pf.180/2018/40. számú ítéletével az I-II. rendű alpereseknek fizetendő perköltség összegét felemelte, egyebekben az elsőfokú ítéletet helybenhagyta.
- [11] Az ítélet indokolásában a másodfokú bíróság a régi Pp. 275. § (5) bekezdésére utalva rámutat, hogy a jelen ügyben a Kúria a Pfv.I.21.478/2016/11. számú végzésével az eljárás és a határozathozatal megismétlésére utasította az elsőfokú bíróságot, és előírta, hogy vizsgálni kell az indítványozó keresetőségi jogosultságát, a perindításhoz fűződő közvetlen jogi érdekeltiségét. A Kúria egy másik, Pfv.I.21.958/2014. számú végzése azt is előírta, hogy az új eljárásban vizsgálni kell, hogy a semmisség megállapításán kívül más polgári jogi eszköz

- igénybe tud-e venni az indítványozó a sérelme orvoslására. A tényállást kiegészítve a másodfokú bíróság rögzítette, hogy az indítványozó milyen járművekkel használta eddig a perbeli utat, és hogy azon az indítványozó ingatlanának mindenkor tulajdonosa javára átjárási szolgalmi jog létesíthető, megjegyezve, hogy a perbeli útra a perindítást követően, több részletben, több mint 100 millió Ft értékben egy bank javára függő hatállyal jelzálogjogot és elidegenítési és terhelési tilalmat jegyeztek be.
- [12] A bíróság részletes levezetést követően megállapította, hogy az indítványozónak – a csereszerződés őt érintő joghatásai miatt – van jogi érdeke a csereszerződés semmissége megállapításának és a jogkövetkezmények alkalmazásának kezdeményezésére, figyelemmel különösen arra, hogy törvényen alapuló szolgalmi jog létesítésével is hátrányosabb helyzetbe kerülne ahhoz képest, mintha közúton keresztül közelíthetné meg az ingatlanát. Azt is megállapította a bíróság – az elsőfokú bírósággal összhangban –, hogy az alperesek közötti csereszerződés semmis.
- [13] A bíróság rámutatott, hogy az indítványozó jogi érdeke csak a perbeli út vonatkozásában áll fenn; és mivel kereseti kérelme is csak erre vonatkozott, meg kellett vizsgálni, hogy fennáll-e az eredeti állapot részleges helyreállításának – mint alkalmazható jogkövetkezménynek – a lehetősége. Ez a lehetőség elméletileg nem kizárt, ha a szerződő feleken kívüli, korlátozott jogi érdekeltséggel bíró, kívülálló harmadik személy terjeszt elő keresetet a szerződés semmisségének a megállapítására.
- [14] Viszont mivel az eredeti állapot helyreállítása ilyenkor is csak természetben történhet, erre pedig a jelen ügyben nincs lehetőség (az egyik csereingatlan tulajdonjogának tovább ajándékozása miatt, amivel az a temető része lett), ezért ez a jogkövetkezmény nem alkalmazható. A bíróság szerint nem lehetséges egy anyagi jogi jogviszonyon belül két eltérő jogkövetkezményt alkalmazni (az indítványozót érintően a perbeli út tekintetében az eredeti állapot visszaállítása természetben, míg az alperesek viszonylatában a csereingatlanok tekintetében pénzübeli elszámolás), ezért az indítványozó keresetének elutasítása helyes volt.
- [15] A bíróság hozzátette, hogy a jogalap fennállása mellett sem lehetett az ítélet rendelkező részében megállapítást tenni a szerződés semmisségéről; az indítványozó jogvédelme korlátozott mértékben törvényen alapuló szolgalmi jog létesítésével biztosítható; továbbá az elsőfokú ítélet helybenhagyása miatt a perbeli úton történő átjárás akadályozásának megszüntetésére irányuló kereseti kérelem is alaptalannak bizonyult.
- [16] 3. A Székesfehérvári Törvényszék 1.Pf.180/2018/40. számú ítélete és az ezzel felülbírált Székesfehérvári Járásbíróság 15.P.20432/2017/39. számú ítélete ellen az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz, és kérte e döntések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseiként a XIII. cikk (1) bekezdését, a XXVII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését jelölte meg. Nyilatkozott róla, hogy a jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, az ügyben felülvizsgálati eljárás nincs folyamatban; az indítványt a másodfokú ítélet kézbesítésétől (2020. február 26.) számítva határidőben nyújtotta be; és az ügyben érintettnek kell tekinteni, mert az alapeljárásban felperes volt.
- [17] Az alkotmányjogi panasz részletesen ismertette a releváns tényeket és a pertörténetet. Kiemelte, hogy a perbeli út törvény szerint az önkormányzat forgalomképtelen, elidegeníthetetlen törzsvagyonához tartozó közút. A csereszerződés előtt az önkormányzat nem folytatott le átminősítési eljárást, közutakra pedig csereszerződés nem köthető.
- [18] 3.1. Az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdésében foglalt szabad mozgáshoz való jog vonatkozásában az indítványozó idézi a 3/1998. (II. 11.) AB határozat azon megállapításait, amelyek szerint a szabad mozgáshoz való jog, a helyváltoztatáshoz való jog magában foglalja a járművön vagy járművel való helyváltoztatás, a közlekedés szabadságát is, és mivel a szabad mozgás joga alapvető jog, tartalmát, lényeges garanciáit, valamint közvetlen és jelentős korlátozását csak törvény határozhatja meg (ABH 1998, 61, 65). A csereszerződés pedig nem törvény. Hivatkozik továbbá a 109/2009. (XI. 18.) AB határozatra, amely kimondta, hogy a helyi közutak helyi „közjóságok”, kollektív jellegűek, ezért használatukból különös indok nélkül nem lehet kizárni senkit. Az önkormányzat a közút kezelőjeként – a Kkt. szabályai alapján – mindenki számára köteles biztosítani a tulajdonában lévő közút közlekedési célú használatát (ABH 2009, 941, 955). Az Alkotmánybíróság egyéb korábbi határozatait idézve arra is hivatkozik az alkotmányjogi panasz, hogy a közutakat érintő korlátozások célja csak az lehet, hogy azokat ne csak kevesek, hanem mindenki egyformán tudja igénybe venni; a közutakat mindenki csak másokra tekintettel veheti birtokba; a korlátozásoknak pedig a véges javakkal való megfontolt, gazdaságos használatot kell szolgálnia.

- [19] Az indítványozó szerint ezért sérti a mozgás, a közlekedés szabadságát az, ha egy „közjóság” használatából magánelőnyök biztosítása érdekében valakit kirekesztenek; egy forgalomképtelen közutat az átminősítési eljárást megkerülve, csereszerződéssel magánfelek kizárólagos használatába adnak. A perbeli út köztulajdonból való kivonása, és az ezt előidéző csereszerződés semmisségének megállapítására irányuló kereseti kérelem elutasítása a támadott bírói döntésekben teljes mértékben akadályozza az indítványozó szabad mozgáshoz, szabad közlekedéshez való jogát a saját ingatlana vonatkozásában.
- [20] Az indítványozó rámutat, hogy – amint ezt az Alkotmánybíróság is többször megerősítette, különösen a 3012/2017. (II. 8.) AB határozatban – az utak minősítése nem alakítható szabadon, az átminősítésnek számos feltétele és külön eljárásrendje van. Ebből következően a jelen ügyben is a perbeli út jogi minősége szempontjából csak a törvényi rendelkezések és az ezek alapján keletkezett ingatlan-nyilvántartási bejegyzések vehetők figyelembe.
- [21] 3.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jog kapcsán, több alkotmánybírósági határozatból is idézve, az indítványozó arra hivatkozott, hogy ez a jog magában foglalja az eljárási garanciák érvényesülését, és egy olyan minőséget jelent, amelyet csak az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog egyik összetevője a hatékony bírói jogvédelem követelménye, vagyis az, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthesse (kereseti kérelem kimerítésének kötelezettsége) {24/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [19]}. Ebből következően polgári perben a bírói döntésnek a fél kereseti kérelméről kell szólnia, nem pedig valamely a bíróság által felvetett, tetszőleges „helyettesítő megoldásról”. Jelen esetben az „árnyékperben” hozott döntés – amelyhez ugyanúgy kapcsolódik a jogerő és a *res iudicata* hatás – miatt az indítványozó a főkövetelését annak ellenére nem viheti többé perbe, hogy annak az érdemét valójában nem is vizsgálta meg a bíróság.
- [22] 3.3. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog összefüggésében az indítványozó arra hivatkozik, hogy a csereszerződés abba a helyzetbe hozta, hogy az 1992 óta meglévő ingatlantulajdonának lényegét kitevő használathoz, hasznosításhoz és birtokláshoz fűződő részjogosítványokat nem tudja gyakorolni. A tulajdonhoz való jog alkotmányos tartalma kapcsán idézi a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatot, és kifejti, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem magában foglalja a tulajdonjog egyes – jelen ügyben is érintett – részjogosítványait is. A tulajdonhoz való jog korlátozhatósága kapcsán kijelenti, hogy azt semmilyen közérdek nem igazolta, a perbeli út közúti jogi státuszának törvénysértő megváltoztatása, magántulajdonba adása éppen a közérdek ellenében hat. Az alkotmányos tulajdonvédelem egyik sarokpontja az értékgarancia követelménye, ennek pedig nem felel meg az, hogy a jelen ügyben az indítványozó tulajdonhoz való jogát mindenféle kompenzáció nélkül korlátozták. Az indítványozó azt is hozzáteszi, hogy álláspontja szerint „burkolt kisajátítást” valósított meg a perbeli út magánjogi jogalanyok tulajdonába adása.
- [23] Az alkotmányos tulajdonvédelem tulajdonjog részjogosítványaira való kiterjedése, és a korlátozás alkotmányosága kapcsán az indítványozó ismét idézte a 3012/2017. (II. 8.) AB határozatot (Indokolás [48]), és az ott áttekintett alkotmánybírósági gyakorlatot. Véleménye szerint semmiben nem korlátozta az alperesek jogos érdekeit a perbeli út eredeti, közúti minősítésű állapota. Az ennek megváltoztatásához fűződő közérdek nem tűnik ki a csereszerződésből, sem a támadott bírói döntésekből. Végezetül az indítványozó alkotmányjogi szempontból közömbösnek tartja azt a bíróságok által a keresete elutasítása kapcsán felhozott egyetlen érvet, miszerint a helyt adás esetén bonyolult elszámolási helyzet jönne létre az alperesek között – ez nem lehet elegendő indok az ő tulajdonhoz való jogának korlátozására.

## II.

- [24] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„XXVII. cikk (1) Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

### III.

- [25] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése előírja, hogy az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálása előtt dönteni kell annak befogadásáról. Az alkotmányjogi panasz befogadásáról az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Abtv. 47. § (1) bekezdésére, 50. § (1) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 5. § (1) és (2) bekezdéseire – tanácsban eljárva dönt. A panaszt akkor lehet befogadni, ha az megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek, különösen az Abtv. 26–27. és 29–31. §-aiban foglalt feltételeknek. Ezekon kívül az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A kérelem akkor határozott, ha megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt kritériumoknak.
- [26] 2. A vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány határozott kérelmet tartalmaz és megfelel a törvényben előírt formai és tartalmi követelményeknek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés, (5)–(6) bekezdés].
- [27] 2.1. Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtották be. Az indítványozó szabályszerű meghatalmazással rendelkező ügyvéd útján jár az Alkotmánybíróság előtti eljárásban; az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz előterjesztésére jogosult és érintett volt, a bírósági eljárásban felperesként vett részt. Az indítványozó a rendelkezésére álló rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, és nyilatkozott róla, hogy az ügyben felülvizsgálati eljárás nincs folyamatban, és ilyet nem is kezdeményeztek.
- [28] 2.2. Az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek. Megjelöli az alaptörvényi és törvényi rendelkezéseket, amelyek az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozzák [a) pont]; jelöli az eljárás megindításának indokait, és az Alaptörvényben biztosított jogok – XIII. cikk (1) bekezdés (tulajdonhoz való jog), XXVII. cikk (1) bekezdés (szabad mozgáshoz való jog), XXVIII. cikk (1) bekezdés (tisztességes bírósági eljáráshoz való jog) – sérelmének lényegét [b) pont]; jelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést: a Székesfehérvári Törvényszék 1.Pf.180/2018/40. számú ítéletét, a Székesfehérvári Járásbíróság 15.P.20432/2017/39. számú ítéletére is kiterjedően [c) pont]; jelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit [XIII. cikk (1) bekezdés, XXVII. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) bekezdés] [d) pont]; tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [e) pont]; valamint kifejezett kérelmet a támadott bírói döntés megsemmisítésére [f) pont].
- [29] 2.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be. Az indítványban foglaltak alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyét veti fel – és egyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek is tekinthető –, hogy a támadott bírói döntéseket megalapozó jogértelmezés sérti-e az indítványozó szabad mozgáshoz, vagy tisztességes bírósági eljáráshoz, vagy tulajdonhoz való alapvető jogait, ugyanis ezen alapvető jogok bármelyikének a sérelme külön-külön is megalapozhatja a támadott bírói döntések alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [30] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa a fentiek alapján az alkotmányjogi panaszt 2021. február 16-án befogadta.

### IV.

- [31] Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint megalapozott.
- [32] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joga sérelmét állító indítványi elemet vizsgálta meg. Ennek kapcsán elsőként szükségesnek tartotta összefoglalni



az ezen alapjog kapcsán felhozott releváns érveket az alkotmányjogi panaszból és a támadott bírói döntésekből, majd áttekinteni az alkotmányos tulajdonvédelemmel kapcsolatos alkotmánybírói gyakorlat legfontosabb elvi tételeit. Ezeket egymásra tekintettel értelmezve lehet állást foglalni abban a kérdésben, hogy az ügyben eljáró bíróságok figyelembe vették-e és megfelelően értékelték-e az ügy alapjogi vonatkozásait.

- [33] 1.1. Az indítványozó amiatt állította a tulajdonhoz való joga sérelmét, mert a perbeli út tiltott cseréjével az ingatlana megközelíthetlenné vált, zárványtelekké alakult, azon a használathoz, hasznosításhoz és birtokláshoz fűződő részjogosítványokat nem tudja gyakorolni. Az alkalmazandó alapjogi tesztre figyelemmel kiemelte, hogy a perbeli út magántulajdonba adása semmilyen közérdekkel nem igazolható, ilyen a kifogásolt csereszerződésből sem tűnik ki; sőt a perbeli út „közrendeltetés” alóli kivonása éppen a közérdek ellenében hat, és magánérdeket szolgál. Kifogásolta az indítványozó azt is, hogy a tulajdonhoz való jogát az értékgarancia kritériumának érvényesülése nélkül korlátozták, tulajdonosi pozíciójába kompenzáció nélkül avatkoztak bele a kifogásolt csereszerződéssel. Az alkotmányjogi panasz szerint burkolt, „közvetett kisajátítás” valósult meg az ügyben, az ilyen privát célú (nem közérdekből történő), kompenzáció nélküli elvonás pedig egyáltalán nem áll semmilyen alkotmányos védelem alatt. A bíróságnak a tulajdonhoz való jog tiszteletben tartásából fakadó kötelezettsége lett volna, hogy az indítványozó tulajdonosi szférájába történő illetéktelen és alaptörvény-ellenes beavatkozást megakadályozza. Ebből a szempontból az indítványozó szerint közömbös az, hogy a keresetnek való helyt adás az alperesi oldalon bonyolult elszámolási helyzetet hozna létre.
- [34] 1.2. Az ügyben első fokon eljáró Székesfehérvári Járásbíróság a 15.P.20.432/2017/39. számú ítélete indokolásában rögzítette, hogy az indítványozó először átjárási szolgálat alapítása érdekében nyújtott be keresetet az I. és II. rendű alperesekkel szemben, majd a III. rendű önkormányzatot is bevonva a keresetét módosította, és a csereszerződés semmisségének megállapítását, valamint – a perbeli út tekintetében – az eredeti állapot helyreállítását kérte (8. oldal). A keresetében az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését és számos alkotmánybírói határozatot is megjelölt jogalapként, ezért a bíróság alkotmányossági szempontokat is vizsgált az elbírálás során. Az indokolás alapján a szükségességi-arányossági teszttel azt vizsgálta a bíróság, hogy az indítványozó „jogi érdekeltisége” egyensúlyban van-e, vagy meghaladja-e azt a közérdeket, amely Gárdony városa és Dinnyés község tekintetében megállapítható (10. oldal). Az ügyben alkalmazandó, korábban hatályos jogszabályokat értelmezve a bíróság az indokolásban kimondta, hogy a vitatott csereszerződés jogszabályba ütközik, ezért semmis (12. oldal); ugyanakkor azt állapította meg, hogy az indítványozónak csak a perbeli út vonatkozásában állapítható meg a keresetőségi joga, a csereingatlanok vonatkozásában nem, ezért erre tekintettel – valamint azért, mert az eredeti állapot helyreállítását is csak részben, a perbeli út vonatkozásában kérte – a keresetet elutasította.
- [35] A szükségességi-arányossági teszt eredményeként a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó tulajdonhoz való jogának korlátozása tekintetében az ő „jogi érdekeltisége jóval kisebb mértékű az önkormányzat által képviselt közérdekhez képest”. Ezt a bíróság azzal is alátámasztottnak látta, hogy az ügyészség megkeresésre sem kívánt a csereszerződés semmisségének megállapítása érdekében fellépni, arra hivatkozással, hogy az eredeti állapot helyreállításával „jóval nagyobb társadalmi érdekek sérülnének, mint a [z indítványozó] egyéni érdeke. A csereszerződés megkötése óta pedig hosszú idő (több mint 15 év) eltelt.” További érvként hozta fel a bíróság azt is, hogy az indítványozó más módon, átjárási szolgalmi jog alapításával biztosítani tudná a tulajdonosi jogosultságai gyakorolhatóságát. Ugyanakkor az indokolás szerint az indítványozó „kártalanításra tarthat igényt, melyet külön perben érvényesíthet” (12–13. oldal).
- [36] 1.3. A fellebbezés folytán eljáró Székesfehérvári Törvényszék az 1.Pf.180/2018/40. számú ítéletében annyiban egészítette ki az elsőfokú bíróság megállapításait, hogy kimondta, nem volt kizárt az, hogy az indítványozó kizárólag a perbeli út eredeti állapotának a helyreállítását kérje (részleges helyreállítás) (Indokolás [69]–[73]). Azonban a Törvényszék az 1/2010. (VI. 28.) PK vélemény értelmezése alapján azt állapította meg, hogy nem minősül az eredeti állapot helyreállításának, ha a szerződéssel érintett valamelyik fél a kapott dologszolgáltatást csak annak pénzbeli egyenértéke megfizetésével tudná visszaszolgáltatni; ezért az érvénytelenség e jogkövetkezménye alkalmazására nincs lehetőség, és így az indítványozó keresetének elutasítása helyesnek bizonyult. A másodfokú bíróság szerint az indítványozó „marasztalási keresete okán annak jogalapjának fennállása mellett sem lehetett az ítélet rendelkező részében megállapítást tenni a szerződés semmisségéről, ugyanakkor azt [a régi Pp.] 123. §-a is kizárja, mert megállapításra irányuló kereseti kérelemnek is csak akkor van helye,

ha a kért megállapítás a felperes jogainak az alperessel szemben való megóvása végett szükséges, s a felperes a jogviszony természeténél fogva, vagy a kötelezettség lejártának hiányában, vagy valamely más okból teljesítést nem követelhet.” (Indokolás [81]) Mivel azonban a másodfokú bíróság szerint törvényen alapuló szolgalmi jog létesítésével az indítványozó jogvédelme – korlátozott mértékben – biztosítható, ezért nem indokolt a cse-reszzerződés semmisségét a rendelkező részben kimondani. A keresetet elutasító elsőfokú ítélet helybenhagyása miatt a perbeli úton történő átjárás akadályozásának megszüntetésére irányuló kereseti kérelem is alaptalannak bizonyult (Indokolás [82]–[83]).

- [37] 2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos tulajdonvédelemmel kapcsolatos több évtizedes gyakorlatából a most elbírálendő indítványi elem vonatkozásában, összefoglaló jelleggel, az alábbi megállapításokat emeli ki.
- [38] 2.1. A 20/2014. (VII. 3.) AB határozat – a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban foglaltakra visszautalva – megerősítette, hogy: „»Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai [...] nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. [...] Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.« (ABH 1993, 373, 379–380). Ugyanez a határozat kimondta: »Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjogkorlátozás szükségessége, illetve elkerülhetetlensége vizsgálatánál itt eleve figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány 13. § (2) bekezdése a kisajátításhoz csupán a közérdeket kívánja meg, azaz, ha az értékgarancia érvényesül, ennél szigorúbb szükségesség nem alkotmányos követelmény. [...] A törvénnyel érvényesített közérdek alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a közérdek fennállására irányul, hanem a szükségesség-arányosság ismérveit alkalmazza – arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a közérdekű megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot [...].« (ABH 1993, 373, 381–382). A tulajdonhoz való jog tehát nem minősül korlátozhatatlan alapjognak: az Alaptörvényben foglalt feltételek teljesülése estében – a megfelelő alapjogi garanciák tiszteletben tartása esetében – az állami beavatkozás nem kizárt. [...]» (Indokolás [154]–[155])
- [39] Ugyanezen alkotmánybírósági határozat szerint a tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányosságát arra figyelemmel kell vizsgálni, hogy „e korlátozásra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írtaknak megfelelően – más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, illetve a közérdek védelme érdekében került-e sor, s a korlátozás arányossága megállapítható-e.” (Indokolás [156])
- [40] 2.2. Az alkotmányos tulajdonvédelem tartalmát és terjedelmét illetően – összhangban a fent idézett alkotmánybírósági határozattal – a 25/2015. (VII. 21.) AB határozat úgy fogalmazott, hogy: „A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.” (Indokolás [55]) Ezt a tiszteletben tartási kötelezettséget a törvényhozás mellett a jogalkalmazásra is irányadónak tekintette az Alkotmánybíróság a 3195/2016. (X. 11.) AB határozatban (Indokolás [19]), majd ezt az álláspontját a 3012/2017. (II. 8.) AB határozatban is megerősítette (Indokolás [45]).
- [41] 2.3. A már megszerzett tulajdont megillető alaptörvényi védelem tartalmát kibontva a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat kimondta: „»Az állam egyfelől – az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve – köteles tartózkodni

a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi.» (ABH 2002, 998, 1002.) A kifejtettek szerint a tulajdonhoz való jog alapjogként az állammal szemben garantál olyan közjogi igényt, amely alapján az állam – alapvetően, főszabályként, az Alaptörvényből következő kivételektől eltekintve – köteles tartózkodni az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól.” {Hasonlóan: 3177/2014. (VI. 18.) AB végzés, Indokolás [23]; 5/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]; 3012/2017. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [47]}

- [42] 2.4. Mivel az indítványozó a tulajdonjoga egyes részjogosítványainak sérelmére hivatkozott, az Alkotmánybíróság indokoltan tartotta azt is felidézni, hogy már több esetben vizsgálta azt a kérdést, hogy e részjogosítványokra kiterjed-e az alapjogi védelem. Erről – hivatkozva az eddigi következetes gyakorlatra is – a következőképpen foglalt állást a 18/2015. (VI. 15.) AB határozat: „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tulajdoni alapjogvédelem kiterjed a tulajdoni részjogosítványokra és azok gyakorolhatóságára is, és csak az Alaptörvény erre vonatkozó szabálya szerint korlátozhatóak. Így az Alkotmánybíróság a 1256/H/1996. számú határozatában kifejtette, hogy »[a] használati, a birtoklási és a rendelkezési jog a tulajdonjog tartalmát adó, a tulajdonhoz tartozó részjogosítványok, amelyek a dolog feletti hatalmat és a dolog élvezetét jelentik. Az Alkotmánybíróság már több döntésében, elvi jelleggel a 7/1991. (II. 28.) AB határozatban rámutatott arra, hogy a tulajdonjoghoz kapcsolódó részjogosítványok korlátozása 'csak akkor jár magának a tulajdonjognak, mint alkotmányos jognak a korlátozásával, így csak akkor alkotmányellenes, ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan'. (ABH 1991, 26.) Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben arra is felhívta a figyelmet, hogy a tulajdonjog (és részjogosítványai) korlátozásának alkotmányosan elfogadható indoka lehet a korlátozás közérdekűsége. A közérdek és a tulajdonkorlátozás arányossága vizsgálatánál pedig az Alkotmánybíróság határozza meg azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás arányosságát eldöntik. [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1992, 382]« (ABH 1996, 796.)” {Indokolás [20]–[21]; egyezően: 3012/2017. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [48]}
- [43] 3. A fenti szempontok alapján az Alkotmánybíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a támadott döntések meghozatala során az eljáró bíróságok figyelembe vették-e az ügy alapjogi vonatkozásait, az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési szabálynak megfelelően érvényre juttatták-e a jogalkalmazás során a tulajdonhoz való jog alkotmányos tartalmát és garanciáit.
- [44] Az Alkotmánybíróság elsőként rámutat, hogy a perbeli út csereszerződéssel történt elidegenítése, és emiatt az indítványozó ingatlanának megközelíthetlenné válása nem a kisajátítás (a tulajdon közhatalom általi teljes elvonása), hanem a tulajdonhoz való jog korlátozásának alapjogi tesztje szerint értékelendő. A kifogásolt csereszerződés ugyanis nem vonta el az indítványozó tulajdonát; a perbeli út tekintetében pedig éppen a kisajátítással ellentétes joghatást, vagyis köztulajdon magántulajdonba adását szándékolnak kiváltani a szerződő felek.
- [45] A kifogásolt csereszerződéssel, amely semmisségének megállapítására az indítványozó pert indított, az indítványozónak a zárványtelekké vált ingatlantulajdona tekintetében különösen a birtokláshoz és a használathoz fűződő részjogosítványai korlátozódtak. Ezekre – már megszerzett tulajdonról lévén szó – az Alkotmánybíróság idézett gyakorlata szerint kiterjed a tulajdoni alapjogvédelem. A tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányossága a hivatkozott 20/2014. (VII. 3.) AB határozat szerint az alapján bírálendő el, hogy „e korlátozásra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében írtaknak megfelelően – más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, illetve a közérdek védelme érdekében került-e sor, s a korlátozás arányossága megállapítható-e” (Indokolás [156]). Mivel a tulajdonhoz való alapvető jog, és annak tartalmát adó összetevői tiszteletben tartásának kötelezettségét az Alkotmánybíróság a jogalkalmazásra is irányadónak tekinti {3195/2016. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [19]; 3012/2017. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [45]}, ezért ez az alapjogi teszt nemcsak a jogszabályok, hanem a bírói döntések alkotmányosságának vizsgálata során is alkalmazandó.
- [46] 3.1. Az alapjogi teszt alkalmazásának előkérdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság rámutat, hogy megállapítható az indítványozó megszerzett tulajdonának korlátozása, az egyes részjogosítványok gyakorolhatóságának ellehetetlenülése; és ez a korlátozás összefüggésben áll a támadott bírói döntésekkel. Annak, hogy az indítványozó ingatlana megközelíthetlenné vált, a közvetlen oka ugyan az önkormányzat és az alperesek által kötött csereszerződés; közvetetten azonban okai a korlátozásnak a támadott bírói döntések is, mivel

az indítványozó által a korlátozást elhárítandó a csereszerződés semmisségének megállapítása és a perbeli út tekintetében az eredeti állapot helyreállítása iránt indított keresetét annak ellenére utasították el, hogy az indokolásban a semmisséget egybehangzóan megállapították. Vagyis az ügyben eljáró bíróságok nem orvosolták az indítványozó alapjogában bekövetkezett sérelmet, nem szüntették meg a tulajdonkorlátozást – arra hivatkozva, hogy az indítványozónak ugyan biztosított a keresetőségi joga, elviekben kérhette is a semmisség megállapítása mellett az eredeti állapot részleges helyreállítását is, ez azonban (az indítványozón kívül álló okból) a csereingatlanok tekintetében természetben már nem valósítható meg, csak pénzben; így mivel „nem lehetséges egy anyagi jogi jogviszonyon belül két eltérő jogkövetkezményt alkalmazni”, és mivel az indítványozónak elvi lehetősége volna szolgalmi jogot létesíteni, ezért a jogalap fennállása ellenére sem állapította meg a csereszerződés semmisségét.

- [47] 3.2. Következő lépésként az Alkotmánybíróságnak a tulajdonkorlátozás szükségességét és arányosságát kellett vizsgálnia, figyelemmel arra, hogy „a tulajdonhoz való jog esetében a szükségesség mércéje a pusztán közérdeklőséghez igazodik: amennyiben a tulajdon korlátozása közérdekű célból történik, úgy e korlátozást pusztán ennek okán szükségesnek kell tekinteni” {23/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [16]}. Az alapjog-korlátozási teszt első elemét, a tulajdonkorlátozás szükségességét illetően az Alkotmánybíróság az alábbi megállapításokat teszi.
- [48] Az ügyben eljáró bíróságok – a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény 16. §-a, a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény 12/A. és 12/D. §-ai, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 79. § (1) bekezdés a) és b) pontjai, valamint a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény rendelkezései alapján – megállapították, hogy a kifogásolt csereszerződés a megkötésekor a régi Ptk. 173. § (1) bekezdés b) pontjába ütközött, helyi önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyonaiba tartozó vagyontárgyat kívánt az alperesekre átruházni, ezért a régi Ptk. 173. § (2) bekezdése és a 200. § (2) bekezdése értelmében semmis. Mivel abszolút érvénytelenségi ok áll fenn (amelyet a bíróságnak hivatalból kell figyelembe vennie), ezért a csereszerződés nem volt alkalmas a felek által célzott joghatás kiváltására, a perbeli út közúti jogi státuszának megváltoztatására. Egy többszörösen törvénysértő, és ezért semmis szerződés, amellyel köztulajdonban álló, forgalomképtelen közutat kívántak magántulajdonba juttatni, nem szolgál olyan közérdeket, amely a tulajdonhoz való jog korlátozásának indokaként alkotmányosan elfogadható, vagy védelemre érdemes volna – éppen ellenkezőleg, az kifejezetten a közérdek ellenében hat.
- [49] „A bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló jogintézmény. Ilyen panasz alapján az Alkotmánybíróság a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvényellenes.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]; 3012/2017. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [49]} Jelen esetben az ügyben eljáró bíróságok felismerték ugyan az ügy alapjogi relevanciáját, a tulajdonkorlátozás alapjogi tesztjének alkalmazása során azonban annak kimondásával (az ügyészség álláspontjára is hivatkozva), hogy az indítványozó „jogi érdekeltsége jóval kisebb mértékű az önkormányzat által képviselt közérdekhez képest”, olyan jogértelmezést fogadtak el, amely nem áll összhangban az érintett alapjog alkotmányos tartalmával. Közérdek nem abban mutatható ki, hogy a perbeli út közúti státusza egy kógens jogszabályokat sértő, az átminősítés eljárási szabályait is mellőző, semmis szerződés következtében mégis megváltozzon, és a perbeli út magántulajdonba kerülhessen, hanem abban, hogy az önkormányzat forgalomképtelen törzsvagyona a rá irányadó törvényi rendelkezéseknek megfelelően köztulajdonban maradjon – még akkor is, ha a semmis csere-szerződés megkötése óta hosszabb idő telt el, és az emiatt előállott helyzet rendezése további jogvitákat válthat ki. Ebből következően az ügyben felismerhető és érvényesítendő közérdek valójában nem is állítható szembe az indítványozó „jogi érdekeltségével” vagy „egyéni érdekével”, hanem azzal egybevág.
- [50] 4. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Székesfehérvári Törvényszék 1.Pf.180/2018/40. számú ítélete, valamint a másodfokú ítélettel érdemben helybenhagyott Székesfehérvári Járásbíróság 15.P.20432/2017/39. számú ítélete alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, ezért azokat az Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdései alapján megsemmisítette.

[51] Mivel az Alkotmánybíróság a támadott bírói döntéseket az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog sérelme miatt alaptörvény-ellenessé nyilvánította és megsemmisítette, ezért a további indítványi hivatkozások érdemi vizsgálatát mellőzte.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/831/2020.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3196/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.I.21.572/2019/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozók jogi képviselőjük (dr. Kecskeméti Klára ügyvéd) útján eljárva alkotmányjogi panaszukban az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Győri Járásbíróság P.21.415/2017/42. számú ítélete, a Győri Törvényszék 2.Pf.20.173/2019/5. számú ítélete és a Kúria Pfv.I.21.572/2019/12. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.
- [2] Az alkotmányjogi panasz tárgyát képező döntéseket a bíróság az indítványozók (mint I–IV. rendű felperesek) által végrehajtás megszüntetése iránt indított perben hozta. Az ügyben megállapított tényállás szerint az I. és III. rendű felperesek deviza alapú kölcsönszerződést kötöttek egy kereskedelmi bankkal, a II. rendű felperes pedig készfizető kezességet vállalt. Ezt követően a II. és IV. rendű felperes is deviza alapú kölcsönszerződést kötött ugyanezzel a bankkal. Az indítványozók elmulasztották a kölcsön szerződésszerű visszafizetését, ezért a bank jogutódja mindkét szerződést felmondta, és végrehajtást kezdeményezett az indítványozók ellen. Az indítványozók ezt követően a végrehajtás megszüntetése iránti keresetet nyújtottak be, amelyben többek között a szerződések megkötésére vonatkozó alaki szabályok megsértésére, a szerződés létre nem jöttére, illetve érvénytelenségére hivatkoztak. A Győri Járásbíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) – megismételt eljárásban – ítéletével elutasította a keresetet, az indítványozók fellebbezése nyomán eljáró Győri Törvényszék (a továbbiakban: másodfokú bíróság) az elsőfokú ítéletet helybenhagyta, a Kúria pedig a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [3] 2. Az indítványozók ezt követően fordultak alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, amelyben egyúttal az elsőfokú bíróságtól a végrehajtás felfüggesztését is kérték. A bíróság az indítványozók kérelmét elutasította arra hivatkozással, hogy a 2013-ban indult és a per idején 2014. június 26. napjától 2019. szeptember 16. napjáig felfüggesztett végrehajtás ismételt felfüggesztését a jogerős és felülvizsgálat útján is felülbírált ítéletre figyelemmel már nem látta indokoltnak.
- [4] 2.1. Az Alkotmánybíróság az indítványozókat hiánypótlásra hívta fel a sérelmezettként hivatkozott alaptörvényi rendelkezések tisztázása és az alkotmányjogi panaszuknak részletes, alapjogi érveléssel is ellátott indokolással való kiegészítése érdekében. A korábban személyesen eljáró indítványozók válaszukat határidőben, jogi képviselővel terjesztették elő, aki az Alkotmánybíróság eljárására vonatkozó meghatalmazását csatolta.
- [5] 2.2. A kiegészített alkotmányjogi panasz szerint a támadott bírói döntések az Alaptörvény XIII. cikkét, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését, valamint B) cikk (1) bekezdését, Q) cikk (2) és (3) bekezdését, R) cikk (2) bekezdését, és II. cikkét is megsértették.
- [6] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét az indítvány több szempontból is állította:
  - figyelemmel a Tanácsnak a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelvére (1993. április 5.), az indítványozók szerint a bíróságnak azt kellett volna vizsgálnia, hogy az ügyféltájékoztató mennyiben tartalmaz világos és érthető tájékoztatást arra vonatkozóan, hogy milyen negatív hatása lehet az árfolyam kedvezőtlen változásának.

– az alapjog részét képezi az indokolt bírói döntéshez fűződő jog, azonban az eljáró bíróságok az indítványozók érdemi hivatkozásait figyelmen kívül hagyták, érdemben nem vizsgálták azt az ellentmondást az alperes által becsatolt iratanyag kapcsán, amely az árfolyamkockázatról szóló tájékoztatás megfelelőségét hivatott alátámasztani; nem kaptak választ az elsőfokú bíróság határozata ellen benyújtott fellebbezésükben feltett azon kérdésekre, hogy milyen tájékoztatás alapján kellett volna világosnak lennie a felperesek számára, hogy az „árfolyamváltozásnak nincs felső határa”.

– a bíróságok a valós tényekkel ellentétesen találták bizonyítottnak, hogy a szerződések megkötését megelőzően a felperesek a hitelkérelmekben elismerték, hogy az ún. ügyféltájékoztatót megismerték. Az indítványozók állítása szerint a perben bemutatták, hogy a 2007-es kölcsönszerződéshez benyújtott ún. ügyféltájékoztató nem létezhetett a 2007-es kölcsönszerződés megkötésekor; a 2008-as kölcsönszerződéshez pedig alperesek nem tudták bemutatni, hogy az indítványozók elismerték volna az ügyféltájékoztató átvételét. Ezért jogszabálysértő

– a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 203. § (6)–(7) bekezdésével ellentétes – bíróságok indokolása. Mindebből az indítványozók számára az következik, hogy a Kúria sem tanulmányozta kellő alaposággal az iratanyagot és nem vizsgálta átfogóan a tényeket, és érdemi indokolás helyett kinyilatkoztatást tett.

– a bíróságok nem kellő súllyal vették figyelembe az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előzetes döntéshozatali eljárásaiban hozott – a 2014. április 30-i Kásler Árpád és Káslerné Rábai Hajnalka kontra OTP Jelzálogbank Zrt. ítélet, C-26/13, EU:C:2014:282 (a továbbiakban: C-26/13.), a 2017. szeptember 20-i Ruxandra Paula Andriuc és társai kontra Banca Romaneasca SA, C-186/16, EU:C:2017:703 (a továbbiakban: C-186/16.), a 2018. szeptember 20-i OTP Bank Nyrt. és OTP Faktoring Követeléskezelő Zrt. kontra Ilyés Teréz és Kiss Emil, C-51/17, EU:C:2018:750 (a továbbiakban: C-51/17.), a 2018. november 8-i VE kontra WD, C-227/18, EU:C:2018:891 (a továbbiakban: C-227/18.) – határozatokat, holott erre az indítványozók többször hivatkoztak elsősorban a kockázatfeltárással összefüggésben. A C-26/13. számú határozat előírja, hogy a fogyasztó részére elegendő időt kell biztosítani ahhoz, hogy a rá háruló kockázatot megismerhesse és értékelni tudja; az elsőfokú eljárás során nem nyert bizonyítást az, hogy a felperesek a szerződéskötés előtt is kaptak tájékoztatást, a közjegyző pedig olyan gyorsasággal olvasta fel az okiratot, hogy ott nem volt lehetőség a kockázatok értékelésére. Az EUB C-186/16. számú ítélet 45. pontja alapján a tájékoztatásnak ki kell terjednie legalább a kölcsönfelvevő lakóhelye szerinti hazai fizetőeszköz súlyos leértékelődésének, és a külföldi kamatlábak emelkedésének a törlesztőrészekre gyakorolt hatására.

– a bíróságok a 7/2015. (III. 19.) AB határozatban foglaltakat – amely az EUB C-26/13. számú ügyben hozott ítélete alapján tért ki az átláthatóság és világosság követelményéire – figyelmen kívül hagyták; a szerződések I. 9. pontja nem felel meg az Alkotmánybíróság határozatának.

– a 2007-es kölcsönszerződésben meghatározott ún. halasztással kapcsolatban a Kúria iratellenesen állította azt, hogy életbiztosítással kombinált kölcsönszerződés lett volna, ezért téves az a következtetés, hogy nem kellett törlesztőrészeket számítani előírni.

– az írott joggal – Hpt. 47. §-ával és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 200. § (2) bekezdésével – is ellentétes, hogy az ítéletek álképviselőnek minősítik az egyetlen aláíró, ahelyett, hogy egy a szerződéskötéssel szemben a törvény által támasztott követelmény be nem tartását a semmisség megállapításával szankcionálnák.

[7] A fentiek mellett az indítványozók a XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben leírták, hogy az érdemi, hatékony jogorvoslathoz való jog kiüresítését jelenti az adott ügyben felmerült valós tények figyelmen kívül hagyásával történő sablon ítélezés; s hogy több felvetésükre egyetlen bíróság sem adott választ.

[8] A B) cikk (1) bekezdésére és R) cikk (2) bekezdésére hivatkozással az indítványozók előadták azt is, hogy a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, a jogrendszer belső összhangjának megőrzése, valamint a hatalommegosztás elvének érvényre juttatása megköveteli, hogy a bíróságok a jogszabályok rendelkezéseit – legyen az eljárás vagy anyagi jogi szabály, nemzeti vagy uniós, beleértve az irányelveket is – maradéktalanul betartsák. Mivel álláspontjuk szerint a bíróságok megsértették az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) több cikkét és uniós irányelveket is, ez a hivatkozott alaptörvényi rendelkezések sérelmét jelenti.

[9] Az előbbieken túl az indítványozók a bírósági döntéseknek az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdésével való ellentétét is állították az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE), valamint az uniós jognak a megsértése okán.

## II.

[10] Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„Q) cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

## III.

- [11] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [12] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, amelynek feltételeiről az alkotmányjogi panasz indítványok esetében az 52. § (1b) bekezdésének *a)–f)* pontjai rendelkeznek. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja alapján az indítványnak egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [13] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti.
- [14] Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [15] 2. Az alkotmányjogi panasz vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány – az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét állító elemét tekintve – határozott kérelmet tartalmaz és megfelel a törvényben előírt alaki és tartalmi követelményeknek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés, (5)–(6) bekezdés].
- [16] Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben lényegileg szintén a bírói döntések indokolásának hiányosságait kifogásolta, ezért az indítványi elemet az Alkotmánybíróság tartalma szerint, a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog vizsgálatának keretében bírálta el.
- [17] Az indítványozók az Alaptörvényben biztosított joguk sérelmére is hivatkoznak; az ügy felpereseiként érintetteknek minősülnek; az állított sérelem az ügy érdemében hozott döntések – első- és másodfokú ítélet, valamint a Kúria ítélete – folytán következett be velük szemben; jogorvoslati lehetőségeiket pedig már kimerítették [Abtv. 27. § (1) és (2) bekezdés].



- [18] A Kúria támadott ítéletét 2020. november 4-én töltötte le az indítványozók jogi képviselője. Az alkotmányjogi panaszt az elsőfokú bíróság útján terjesztették elő, amelynek időpontjáról a bíróság nem adott tájékoztatást, de tekintettel arra, hogy a bíróság által az Alkotmánybíróságnak címzett átirat kelte 2020. november 10., az indítvány kétséget kizáróan az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben előterjesztettek minősül.
- [19] Az ügyben támadott bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság még nem döntött [Abtv. 31. § (2) bekezdés].
- [20] Az indítványban állított problémák közül az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által védett tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben az Abtv. 29. §-a szerinti bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességként vizsgálható, hogy a bíróságok az eljárásuk során az indítványozóknak az eljárás során felvetett lényegi érveit – különösen az árfolyamkockázatról szóló tájékoztatás megfelelőségével kapcsolatban, figyelemmel az EUB-nak az indítványozók által hivatkozott egyes ítéleteibe foglalt szempontokra is – megvizsgálták-e, és azok értékeléséről a bírói döntésekben kellő indokolással számot adtak-e.
- [21] Mindezek mérlegelése után az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § (6) bekezdése szerint a panaszt befogadta, és – a fenti alkotmányjogi kérdés tekintetében – érdemben bírálta el.
- [22] 3. Az alkotmányjogi panasz egyes indítványi elemei azonban az alábbiak szerint nem voltak érdemben elbíráltak.
- [23] A panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésre hivatkozó elemében is csak részben felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának, mert bár formálisan Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozik, tartalmát tekintve részben uniós joggal – az EUMSZ cikkeivel, az EUB ítéleteivel és irányelvi rendelkezésekkel – való ellentétet állít. Az Alkotmánybíróság már korábbi döntéseiben is megállapította, hogy „nem vizsgálható érdemben a támadott bírói ítélet uniós joggal való esetleges ellentéte, mert az Alkotmánybíróságnak sem az Alaptörvény, sem az Abtv. alapján nincs erre vonatkozó hatásköre” {3472/2021. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [6]}. Az „uniós jog értelmezése [...] alapvetően szakjogi kérdés. Még az előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezésének szakjogi kérdéseiben sem foglal állást az Alkotmánybíróság” {3290/2021. (VII. 7.) AB végzés, Indokolás [33]}. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel nem vizsgálhatta meg az indítványozóknak az uniós jog megsértésével kapcsolatos érveit.
- [24] A fenti a körben külön kiemelés érdemel EUB C-26/13. számú ügyben hozott ítélete, ugyanis ezt az indítványozók szerint az átláthatóság és világosság követelményével összefüggésben az Alkotmánybíróság is figyelembe vette a 7/2015. (III. 19.) AB határozatban. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy hivatkozott határozatában nem bírói döntés uniós joggal való ellentétét vizsgálta, hanem azt, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés (az árfolyamrés tisztességtelenségének törvény által történő megállapítása) a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik-e. Az Alkotmánybíróság ennek a vizsgálatnak a során a jogalkalmazó bíróságok által kidolgozott, s a Kúria által jogegységi határozatba foglalt egységes gyakorlatnak és az új szabályozásnak az összevetésével kapcsolatban utalt az EUB döntésének tartalmára (ld. Indokolás [34]–[43]). Mindezek alapján annak a vizsgálata, hogy az indítványozók által kötött kölcsönszerződés adott pontja a 7/2015. (III. 19.) AB határozatán keresztül ellentétes-e az EUB C-26/13. számú ügyben hozott ítéletével, – sem a vizsgálat mércéjét, sem pedig egyébként annak tárgyát tekintve – nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [25] Az indítvány szerint a bíróságok nem vették kellően figyelembe az EUB C-51/17. és C-227/18. számú döntését sem, de ennek állításán túl az ezekkel összefüggő probléma mibenlétével kapcsolatos bővebb indokolást nem tartalmazott, ezért ebben az elemében az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának.
- [26] Az Alaptörvény II. cikkével és XIII. cikkével kapcsolatban az indítvány önálló, alkotmányjogilag értékelhető indokolást szintén nem adott elő.
- [27] Az előbbieket mellett az indítványozók a hazai és uniós jogforrások bíróságok általi betartásának kötelezettségével összefüggésben hivatkoztak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, R) cikk (2) bekezdésének és Q) cikk (2)–(3) bekezdésének sérelmére is, amelyek a demokratikus jogállamiság elvét, az Alaptörvény és a jogszabályok kötelező erejét, valamint a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának biztosítását mondják ki; azonban nem tekinthetőek az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának, így azokra az Abtv. 27. §-a értelmében alkotmányjogi panasz nem alapozható {vö. 3171/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]; 3256/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [12]}. Az Alkotmánybíróság joggyakorlata szerint B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén lehet alapítani {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [14]}.
- [28] Jelen ügy elbírálásakor is irányadónak tekinti az Alkotmánybíróság a testületnek a bíróságok jogértelmezésére, annak felülbírlatára vonatkozó korábbi, elvi értelemmel megállapításait. Ezek egyike szerint az Alkotmány-

- bíróság jogköre „nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra kerül sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírói szervezet feletti szuperbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetőek ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]–[15]; 3505/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [17]}
- [29] Az Alkotmánybíróság a fentiekből következően „nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben állást foglaljon {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3392/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [6]; 3017/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [3]; 3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]; 3098/2014. (IV. 11.) AB végzés, Indokolás [28]}” {3386/2019. (XII. 19.) AB végzés, Indokolás [16]}.
- [30] A bizonyítékok értékelését illetően az Alkotmánybíróság külön hangsúlyozza, hogy „az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető az általános hatáskörű bírósági szervezetrendszer egyik felülbírálati fórumának, az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmén keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja. Ezzel áll összhangban az is, hogy az Alkotmánybíróság nem ténybíróság, a bizonyítási eljárás lefolytatása, a bizonyítékok értékelése és ezen keresztül a tényállás megállapítása a bíróságok, végső soron a Kúria feladata.” {21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [24]}. Ennek megfelelően „az Alkotmánybíróság nem vizsgálja [...], hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. [...] {3237/2012. (IX. 28.) AB végzés; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [5]}” {3328/2019. (XI. 26.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [31] A Kúria ítélete ([8] és [16] bekezdések) szerint a szerződések megkötését megelőzően az indítványozók a hitelkérelmekben elismerték, hogy az ügyfélértékelést megismerték. Az indítványnak az ennek ellentmondó állításait – ti., hogy a bíróságok ezen megállapításai a valós tényekkel ellentétesek, a 2007-es kölcsönszerződéshez kapcsolódó ügyfélértékelő nem is létezhetett, a 2008-es kölcsönszerződéshez kapcsolódó ügyfélértékelő átvételét nem tudta az alperes igazolni, a Kúria nem tanulmányozta kellő alaposan az iratanyagot – az Alkotmánybíróság a fent ismertetett joggyakorlatára tekintettel, mint bizonyítási, bizonyíték-értékelési és tényállás-megállapítási kérdéseket, nem vizsgálhatta meg érdemben. Az indítványozók az ügyfélértékelő meg nem ismerésére alapozva állították a Hpt. 203. § (6) és (7) bekezdésének sérelmét is, amelyet az Alkotmánybíróság már az említett bizonyítási előkérdés felülbírálati lehetőségének hiánya miatt sem vizsgált, de önmagában az (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazás vizsgálata is kívül esik hatáskörén.
- [32] Tényállás-megállapítási kérdésként szintén kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén annak az indítványozói állításnak vizsgálata, hogy a 2007-es kölcsönszerződésben meghatározott ún. halasztással kapcsolatban a Kúria iratellenesen állította-e azt, hogy életbiztosítással kombinált kölcsönszerződés lett volna, s hogy ezért téves-e az a következtetés, hogy nem kellett törlesztőrészletek számítási módját előírni. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megjegyzi, hogy a kifogásolt állítás nem csak a Kúria ítéletében ([7] bekezdés), hanem már az elsőfokú bíróság ítéletében (21. oldal) is szerepel, és az indítvány pedig nem utal arra, hogy ezt az indítványozók korábban, a bírósági eljárás során vitatták volna.
- [33] Az indítványozók az előbbieken túl azt is állították, hogy a Hpt. 47. §-ával és Ptk. 200. § (2) bekezdésével ellentétes, hogy a támadott ítéletek alképviseelőnek minősítették a pénzügyi intézmény részéről az egyetlen aláíró, ahelyett, hogy egy a szerződéskötéssel szemben a törvény által támasztott követelmény be nem tartásait a semmisség megállapításával szankcionálták volna. Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a Kúria az ítélete indokolásában ([13]–[15] bekezdések) részletesen kifejtette, hogy szerződés kötése esetén a következetes bírói gyakorlat a képviseletre vonatkozó előírások megsértését nem alakhi hiányosságnak, hanem akarathibának értékeli. Egyebekben pedig a képviseletre és a szerződések érvénytelenségére vonatkozó szabályoknak az értelmezése nem hozható összefüggésbe a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, ellenben olyan polgári jogi szakkérdésnek minősül, amely tekintetében a bírói döntések felülbírálatára az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel.

## IV.

- [34] Az indítvány nem megalapozott.
- [35] 1. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét az indokolt bírói döntéshez való jog sérelmével összefüggésben is állította.
- [36] Az indokolási kötelezettség állított sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság az alábbiakat emeli ki. A tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást fogalmazza meg, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság – a jelen határozat III/3. pontjában (Indokolás [22] és köv.) is idézett joggyakorlatával összhangban – azt nem vizsgálhatja, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, hanem csupán azt értékelheti, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálta-e és ennek értékeléséről a döntésében számot adott-e. Az indokolt bírói döntéshez való jog azt a kötelezettséget támasztja az eljáró bírósággal szemben, hogy az indokolás az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre terjedjen ki {3159/2018. (V. 16.) AB határozat, Indokolás [31]}.
- [37] 2. Az indokolt bírói döntéshez fűződő jog sérelmét az indítványozók egyrészt azért állították, mert szerintük nem kaptak választ a bírósági döntésekben az árfolyamkockázatról szóló tájékoztatás megfelelőségével kapcsolatos kérdésekre, konkrétan arra, hogy miből kellett volna számukra kiderülnie, hogy az árfolyamváltozásnak nincs felső határa.
- [38] Az elsőfokú bíróság a kérdést ítéletében az alábbiak szerint vizsgálta (26. oldal): „Az árfolyamkockázat felperesek által történő viseléséről a felek megállapodtak, erre egyértelmű és világos rendelkezést tartalmaz az 1.9. pont mindkét szerződésnél, az ezzel ellentétes felperesi érvelés nem helytálló.
- [39] A felperesek szerint az árfolyamkockázat áthárítása a szerződés érvénytelenségét eredményezi a Hpt. 203. § (6) és (7) bekezdése, és a Ptk. 209/A. § (2) bekezdése alapján, mivel főszolgáltatást meghatározó feltétel a szerződés egészében semmis a Ptk. 239. § (2) bekezdése szerint. A felperesek álláspontja szerint az alperes nem adott arról megfelelő tájékoztatást, hogy az árfolyamkockázat valós, a futamidő alatt bármikor bekövetkezhet, felső határa nincs, következményeit korlátlanul a felperesek viselik. A felperesek érvei nem helytállóak. A két szerződés I. rész 9. pontja egyértelműen és világosan fogalmaz arról, hogy az árfolyamkockázat kizárólagosan a felpereseket terheli: a felperesek kijelentették, hogy a kizárólagosan őket terhelő kockázatokkal tisztában vannak, tudomásul vették, hogy ezen kockázat vagyoni kihatásait teljes mértékben ők viselik. A tájékoztató rögzíti, hogy törlesztőrészletek forintban fizetendő ellenértéke akár jelentős mértékben is emelkedhet, ebből az átlagosan tájékozott és figyelmes fogyasztó mércéjén keresztül megítélt felperesek számára világos kellett legyen, hogy árfolyamváltozás kedvezőtlen hatásainak nincs felső határa. Értékelendő ennél, hogy a szerződések éppen a lehetséges árfolyamváltozás miatt rögzítik a pótfedezet nyújtása kötelezettségét, ebből is kitűnik, hogy a változás eredményeként a tartozás az ingatlanfedezet mértékét jóval meghaladhatja. A perbeli szerződések árfolyamkockázatot a felperesekre telepítő rendelkezésének – mint a főszolgáltatás körébe tartozó rendelkezésnek – a tisztességtelensége érdemben nem vizsgálható [Ptk. 209. § (4) bekezdés, Kúria 2/2014 számú PJE], mert a rendelkezés világos és érthető. A pénzügyet a Hpt. 203. § (6) bekezdésében és (7) bekezdésében, továbbá a Kúria 6/2013. és 2/2014. számú Polgári Jogegységi Határozatában foglaltaknak megfelelően tett eleget tájékoztatási kötelezettségének. (Hasonlóan foglalt állást a Győri Ítéletábla a Pf.IV.20.294/2017/4/1. számú ítéletében.)
- [40] A 2/2014. PJE határozat alapján egyértelmű, hogy ha a tájékoztatásból kiderül, hogy az árfolyamkockázat kizárólag az adóst terheli és a rá nézve kedvezőtlen változásoknak nincs felső határa, a kikötés tisztességtelenségét nem lehet megállapítani. A bíróság megítélése szerint a felperes által aláírt kockázatfeltáró nyilatkozat ezen kritériumoknak megfelelt. Utal arra a bíróság, hogy a külön íven szövegezett kockázatfeltáró nyilatkozat hiánya, a tájékoztatás szerződés szövegébe foglalása önmagában szintén nem vezethet a tisztességtelenség megállapításához az irányadó bírósági gyakorlat szerint (BDT 2016. 3457).
- [41] A szerződések szövege alapján megállapítható volt, hogy az árfolyamkockázatról szóló kikötés nem volt tisztességtelen. A szerződéskötést megelőzően a felperesek a hitelkérelmen elismerték, hogy megkapták az ügyfél-tájékoztatót. Ennek szövege nem tartalmazott olyan részt, amelyből az átlagosan tájékozott és figyelmes

fogyasztó mércéjén keresztül megítélt felperesek arra következtethettek volna, hogy a kockázatnak felső határa van. A felperesek tévesen érveltek azzal, hogy a példaszzerű számítások erre adtak alapot. A tájékoztatóban nem volt olyan adat, hogy a változás mértéke nem lehet nagyobb, mint a példákban bemutatott eseteké.”

[42] A másodfokú bíróság az elsőfokú döntésével a kérdés tekintetében egyetértett, ahhoz az alábbiakat fűzte hozzá (12. oldal): „E körben alappal rögzítette az elsőfokú bíróság, hogy a két szerződés I. rész 9. pontja egyértelműen és világosan fogalmaz arról, hogy az árfolyamkockázat kizárólagosan felpereseket terheli. Felperesek kijelentették, hogy a kizárólagosan őket terhelő kockázatokkal tisztában vannak. A tájékoztató rögzíti, hogy a törlesztő részletek forintban fizetendő ellenértéke akár jelentős mértékben is emelkedhet, ebből pedig felperesek számára is világos kellett, hogy legyen, hogy az árfolyamváltozásnak nincs felső határa. Iratellenesen állítják felperesek, hogy e körben az ítélet nem tartalmaz indokolást, az indokolás ugyanis a 26. oldal 3. bekezdésében tetten érhető, részletes. Az árfolyamváltozás, kockázatteljesítés kapcsán a perbeli szerződések egyértelműek, világosak, semmiféle szaktudást nem igényelnek. Az ítélet ebben a körben nem ellentmondásos.”

[43] A felülvizsgálati eljárásban a Kúria az első- és másodfokú bíróság döntését a kérdés tekintetében osztotta, az indokolást további szempontokkal kiegészítve ([17] bekezdés): „A felperesek felülvizsgálati kérelmükben állították, hogy nem kaptak tájékoztatást, továbbá, hogy a kapott tájékoztatás ellentmondásos volt. Az árfolyamkockázatra vonatkozó tájékoztatás megítélésé szabad bírói mérlegelés kérdése, s mivel az adott esetben nem történt eljárási szabálysértés, nincsen ok a bírói mérlegelésen alapuló döntés felülmérlegelésére. A perben eljáró bíróságok helytállóan jutottak arra a következtetésükre, hogy az árfolyamkockázati tájékoztató egyértelműen és világosan tartalmazta azt, hogy az árfolyamkockázat kizárólagosan a felpereseket terheli, és ismert volt a felperesek előtt az, hogy az árfolyamváltozásnak nincs felső határa. A szerződések megkötését megelőzően a felperesek a hitelkérelmekben elismerték, hogy az Ügyféltájékoztatót megismerték.

A szerződésekről készült közjegyzői okiratok I.9. pontjában a felperesek kijelentették, hogy a bank által a kölcsön kockázatairól nyújtott részletes tájékoztatást megismerték, megértették, a devizahitel igénybevételével együtt járó és kizárólagosan őket terhelő kockázatokkal tisztában vannak, tudomásuk van az árfolyamkockázatról, arról, hogy a futamidő alatt a HUF-nak a CHF-hez viszonyított árfolyamának kedvezőtlen változása következtében a CHF-ben megállapított törlesztő részletek forintban fizetendő ellenértéke akár jelentős mértékben is emelkedhet. Kijelentettek, hogy ezen kockázat vagyoni kihatásait teljes mértékben ők viselik, továbbá az árfolyamkockázathoz adódó lehetséges hatásokat alaposan megfontolták, a kockázatot fizetőképességüknek és vagyoni helyzetüknek megfelelően mérlegelve vállalták. A hitelfelvételi kérelmek, illetve a szerződések vonatkozó részei között ellentét nincsen, a felperesek csupán állították, hogy a tájékoztatást különböző, egymásnak ellentmondó dokumentumok tartalmazzák, de az eltérést nem jelölték meg.

Megjegyzi a Kúria: a 2007. szeptember 20-ai kölcsön nagyrészt korábbi deviza (CHF) alapú kölcsönt váltott ki, így az I. és a III. rendű felperesek már ezen körülmény miatt is tisztában voltak a deviza alapú kölcsönök jellemzőivel, e jellemzők között az árfolyamkockázattal.”

[44] A támadott bírósági ítéletek indokolásának vizsgálata alapján az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az árfolyamkockázatról szóló tájékoztatás megfelelőségének kérdésében – és konkrétan az árfolyamkockázat korlátjának hiányát illetően – mind az elsőfokú, mind a másodfokú ítéletek részletesen kifejtették döntéseik indokait, és azt is, hogy mely bizonyítékokra alapították azt, továbbá kitértek arra is, hogy az egyes bizonyítékokat egyenként és összességükben miként értékelték; a Kúria felülvizsgálati ítélete a kérdéssel szintén részletesen, érdemben foglalkozott. Az indítványozó indokolási kötelezettség hiányára vonatkozó érvelése ezért ebben a vonatkozásban nem volt megalapozott. Annak a megítélésé pedig, hogy a bíróságok az ügyiratok alapján az árfolyamkockázatról szóló tájékoztatás megfelelőségét okszerűen, helyesen ítélték-e meg, már olyan bizonyíték-értékelési és bírói mérlegelést magában foglaló jogalkalmazási kérdés, amelyben az Alkotmánybíróság – hivatkozott, következetes joggyakorlata értelmében – nem jogosult a kifogásolt bírósági ítéleteket felülbírálni.

[45] 3. Az indokolt bírói döntéshez fűződő joggal kapcsolatban az indítványozók másrészt azt sérelmezték, hogy a bíróságok nem vették figyelembe az EUB C-26/13. és C-186/16. számú határozatait az indítványozók ezekre való hivatkozása ellenére.

[46] Az indítvány felrója, hogy az EUB C-26/13. számú határozatának előírása szerint a fogyasztó részére elegendő időt kell biztosítani ahhoz, hogy a rá háruló kockázatot megismerhesse és értékelni tudja, ám ezek a követelmények az indítványozók szerint esetükben nem teljesültek.

[47] A bírósági ítéletek indokolásukban azt állapították meg, hogy az indítványozók már a szerződéskötést megelőzően, a hitelkérelmen elismerték, hogy megkapták az ügyféltájékoztatót, s hogy nyilatkoztak arról, hogy

a kölcsön kockázatairól nyújtott részletes tájékoztatást megismerték, megértették (első fokú ítélet 7. és 26. oldal; kúriai ítélet [17] bekezdés); ebből következően nem volt érdemi jelentősége annak az indítványozói állítás vizsgálatának, hogy a szerződéskötéskor a közjegyző milyen gyorsasággal olvasta fel az okiratot, s hogy ott a helyszínen önmagában megfelelő lehetőség volt-e a kockázatok értékelésére. Az Alkotmánybíróság emellett megjegyzi, hogy az indítványozóknak a szerződéskötés körülményeire vonatkozó utóbbi állítása olyan bizonyítási kérdést vet fel, amelyben – a jelen határozat III/3. pontjában (Indokolás [22] és köv.) kifejtettek szerint – az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre állást foglalni, egyébként pedig az indítványozók az állításuk igazolására az Alkotmánybíróság előtti eljárásban nem is tettek kísérletet [vö. Abtv. 52. § (6) bekezdése].

- [48] Az indítvány sérelmezte továbbá, hogy az ügyben eljáró bíróságok nem vették figyelembe, hogy az EUB C-186/16. számú ítélete alapján a hitelező által adott tájékoztatásnak ki kell terjednie legalább a kölcsönfelvevő lakóhelye szerinti hazai fizetőeszköz súlyos leértékelődésének és a külföldi kamatlábak emelkedésének a törlesztőrészekre gyakorolt hatására, átláthatóan fel kell tüntetni a mechanizmus konkrét működését is; ám ezek nem szerepeltek a kockázatteljesítő tájékoztatásban.
- [49] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a támadott bírósági ítéletek – a jelen határozat IV/2. pontjában (Indokolás [30] és köv.) részletezettek szerint – nem azt állapították meg, hogy a kölcsönszerződések I. 9. pontjába foglalt „Kockázatteljesítő nyilatkozat” önmagában tartalmazta teljeskörűen a devizahitel igénybevételével együtt járó kockázatokat, hanem a külön dokumentumba foglalt – és a bírósági ítéletek szerint az indítványozók által bizonyítottan átvett és nyilatkozatuk értelmében megismert – ügyféltájékoztatóval együttesen; az utóbbi dokumentum pedig leíró magyarázatokkal és számszerű példákkal mutatta be mind az árfolyamváltozás, mind a kamatváltozás kockázatait. Az elsőfokú bíróság ítélete továbbá azt is megállapította, hogy a hitelező bank lakossági hitelezési üzletszabályzatának 4.1.4. pontja tartalmazta a törlesztőrészlet kiszámításának módját, a 4.2.2.2 a kamat számításának képletét, annuitásos tőketörlesztés esetére és a halasztott tőketörlesztés esetére is, amely képlet alapján a kamat kiszámítható volt, az így meghatározott ügyleti kamat és az egyedi szerződések 4.2. pontjában foglaltak alapulvételével) kiszámítható volt az induló havi törlesztő összeget követő havi törlesztőrészletek összege a teljes futamidőre (22. oldal). Az elsőfokú bíróság ítélete a hivatkozott konkrét képleteket is ismertette (6. oldal). Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alapügyben eljáró bíróságok az indítványozó által az EUB C-186/16. számú ítéletével összefüggésben hivatkozott kérdéseket megvizsgálták, azokra a döntések indokolásában részletesen kitértek.
- [50] 4. A jelen ügyben folytatott vizsgálat eredményeként az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott bírósági ítéletek mindazon kérdéseket vizsgálat tárgyává tették, amelyeket az alkotmányjogi panasz felsorolt, s azok vonatkozásában érdemi indokolással ellátott döntést hoztak. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy a támadott bírósági ítéletek nem sértették meg az indítványozóknak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részeként védett, indokolt bírói döntéshez fűződő jogát; ezért az indítványozók alkotmányjogi panaszát elutasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1957/2020.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3197/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VI.20.952/2020/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Papp Ildikó kamarai jogtanácsos) eljáró központi költségvetési szerv indítványozó (Észak-dunántúli Vízügyi Igazgatóság) alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VI.20.952/2020/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, a Tatabányai Törvényszék 2.Pf.20.031/2020/8. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben megállapított tényállás szerint a Magyar Állam tulajdonában és az indítványozó vagyonkezelésében álló ingatlanon (egy öbölben) évek óta bontásra váró hajóroncsok vesztegelnek. Az alapügy alperese (egy magánszemély) az öbölben folyó munkálatokra, az érintett vízfelület és partrész igénybevételeire vagyonkezelői hozzájárulással nem rendelkezik, a peres felek között a területhasználtról konszenzus nem jött létre. Az indítványozó felszólítása területhasználati díj fizetésére és a hajóroncsok eltávolítására, a vízfelület eredeti állapotának a helyreállítására nem vezetett eredményre.
- [3] A felszólítás eredménytelenségét követően az indítványozó fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmet terjesztett elő. A fizetési meghagyással szemben az alperes ellentmondással élt, melyben a követelés jogalapját és összecszerúságát is vitatta. A fizetési meghagyásos eljárás 2016. március 10. napján perré alakult. Az Esztergomi Járásbíróság 5.P.20.299/2016/132. számú, 2019. június 18. napján kelt ítéletével kötelezte az alperest bruttó 11 255 430 forint, a 2019. évben nettó havi 182 703,54 forint területhasználati díj, valamint késedelmi kamat megfizetésére.
- [4] 1.2. Az alperes fellebbezése alapján másodfokon eljáró Tatabányai Törvényszék 2.Pf.20.031/2020/8. számú, 2020. május 28. napján kelt ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a keresetet elutasította. A Tatabányai Törvényszék ítéletében megállapította, hogy az indítványozó a kérdéses, a Magyar Állam tulajdonában álló ingatlan ingatlannyilvántartás szerinti vagyonkezelője. Ez a vagyonkezelői jog jogszabály alapján jött létre, azonban annak ingatlannyilvántartási bejegyzéséhez a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.-vel (a továbbiakban: MNV Zrt.) kötött megállapodás szükséges. Annak eldöntéséhez, hogy az indítványozónak van-e perindítási jogosultsága, ezt a megállapodást kellett a bíróságnak értékelnie, és a perben becsatolt „meghatalmazás” elnevezésű, 2011. június 28. napján kelt okirat alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó vagyonkezelői jogosultsága nem vonatkozik a használati díj követelésére, így pedig az indítványozót keresetindítási jog sem illeti meg.
- [5] 1.3. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyó határozat hozatalát, másodlagosan pedig a másodfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. A felülvizsgálati kérelem szerint a másodfokú bíróság tévesen jutott arra a következtetésre, hogy az indítványozónak nincs keresetelési joga, a Tatabányai Törvényszék által az ügy eldöntéséhez felhasznált „meghatalmazás” nem azonos az MNV Zrt. jogelődjével, a Kincstári Vagyon Igazgatósággal 1998. december 16. napján megkötött, és utóbb

(2016. január 5. napján és 2016. november 21. napján) módosított vagyonkezelési szerződéssel. A Kúria Pfv.VI.20.952/2020/6. számú, 2021. július 13. napján kelt ítéletével a jogerős ítélet hatályában fenntartotta. A Kúria ítéletében kiemelte: azáltal, hogy az alperes illegális öbölhasználatra miatt igényt érvényesítő indítványozó keresetösségi joga hiányában a jogerős ítélet a keresetről érdemben nem határozott, az elsődleges felülvizsgálati kérelem nem volt teljesíthető. A Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó keresetösségi jogát az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ávtv. Vhr.) alapulvételével kell eldönteni. Az Ávtv. Vhr. 8. § (1) bekezdése és 9. § (1) bekezdése alapján az indítványozót mint a vagyonkezelői jog jogosultját illeti az állami vagyon birtoklásának, használatának és hasznok szedésének joga, azonban az Ávtv. Vhr. más rendelkezései [így különösen a 9. § (4) és (5) bekezdése, a 20. § (1) és (2) bekezdései, a 8. § (6) bekezdése és az 1. § (5) bekezdése] értelmében az állami vagyont fenyegető veszélyről és a beállott kárról köteles haladéktalanul értesíteni a tulajdonost (2019. június 30. napjától a tulajdonosi joggyakorlót), ideértve azt az esetet is, ha őt harmadik személy a jogainak gyakorlásában akadályozza, és köteles tőni, hogy a tulajdonos (tulajdonosi joggyakorló) a szükséges intézkedéseket megtegye. Az állami vagyon vagyonkezelőjét megillető jogok gyakorlását, annak szabályszerűségét, a kötelezettségek teljesítését, valamint a vagyon rendeltetése szerinti célszerűségét a tulajdonosi joggyakorló rendszeresen ellenőrzi, a tulajdonosi ellenőrzés célja a jogszerű állapot helyreállítása is. Mindebből a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az alperessel szemben a jogszerűtlen használat miatt az indítványozó mint vagyonkezelő nem léphet fel, az Ávtv. Vhr. 8. § (6) bekezdésére tekintettel pedig ettől a vagyonkezelési szerződés sem térhetett el (Kúria ítélete, Indokolás [13]).

- [6] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VI.20.952/2020/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, a Tatabányai Törvényszék 2.Pf.20.031/2020/8. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal. Az alkotmányjogi panasz a támadott bírói döntések alaptörvény-ellenességét az alábbiak szerint állítja.
- [7] Az indítvány szerint az a bírói jogértelmezés, amely a vagyonkezelői jog terjedelmét oly módon korlátozza, hogy a vagyon kezelőjét nem illeti meg a keresetösségi jog, akadályozza az indítványozó alapfeladatának ellátását (jelen esetben a természetes vizek és a vízkészlet védelmét), továbbá ellentétes a nemzeti vagyonra vonatkozó alaptörvényi rendelkezésekkel is. Ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz azt állítja, hogy a támadott bírói döntések ellentétesek az Alaptörvény P) cikkével, R) cikk (1), (2) és (4) bekezdéseivel, a T) cikk (4) bekezdésével, a 28. cikkel, továbbá a 38. cikk (1), (2) és (4) bekezdéseivel, tekintettel arra, hogy a Kúria (és a Tatabányai Törvényszék) ítéletében túllépte a bíróságokat az Alaptörvény értelmében megillető értelmezési tartomány alkotmányos keretét.
- [8] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmét azért állítja, mert úgy véli, hogy az a bírósági jogértelmezés, amely szerint az indítványozót, mint vagyonkezelőt nem illeti meg a jogalap nélküli birtoklásból származó jogalap nélküli gazdagodás követelése, a tulajdonhoz való jog alaptörvényi tartalmával ellentétes. Az indítványozó szerint az Ávtv. Vhr. vonatkozó (időközben hatályát veszített) rendelkezését a Kúria teljesen félreértelmezte: az, hogy a vagyonkezelő köteles értesíteni a vagyont fenyegető veszélyről és a beállott kárról a tulajdonost, továbbá köteles tőni, hogy a tulajdonos a veszély elhárítására, illetőleg a kár következményeinek megszüntetésére a szükséges intézkedéseket megtegye, még nem azt jelenti, hogy a tulajdonosnak kellene minden esetben fellépnie. Ellenkezőleg, a vagyonkezelőtől általában is elvárható, hogy tegyen meg mindent a helyzet orvoslására, ideértve a fellépés és az igényérvényesítés jogát is. Az indítványozó érvelése szerint a Kúria jogértelmezése életszerűtlen is, hiszen figyelemmel az összes állami tulajdonú ingatlan rendkívül nagy számára, az MNV Zrt. nyilvánvalóan fizikailag is képtelen lenne minden egyes ingatlan vonatkozásában a perindításra.
- [9] Az indítványozó szerint amikor a Kúria ítéletében azt rögzítette, hogy eljárásában a felülvizsgálati kérelem Alaptörvény sérelmére vonatkozó hivatkozásait nem vizsgálta (Kúria ítélete, Indokolás [11]), a Kúria végső soron az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdését, az alapvető jogok tiszteletben tartásának követelményét sértette meg.
- [10] Az Alaptörvény I. cikk (2) bekezdésének sérelmét a panasz azért állítja, mert az indítványozót jogszabály erejénél fogva illetik meg a tulajdonosi jogok és kötelezettségek, a Kúria jogértelmezése pedig részben ezen tulajdonosi jogokat, részben pedig a nemzeti vagyonra vonatkozó alaptörvényi rendelkezéseket [különösen az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdését] is figyelmen kívül hagyta.

- [11] A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése] az indítványozó szerint azért sérült, mert mind a Tatabányai Törvényszék, mind pedig a Kúria tévesen azonosította az eredetileg a Kincstári Vagyoni Igazgatósággal 1998. december 16. napján kötött vagyonkezelési szerződést a per iratai között fellelhető, 2011. június 28. napján kelt meghatalmazással. Ugyancsak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét valósította meg az indítványozó szerint a peres felek jogi képviselőinek helytelen feltüntetése, valamint az eljárás észszerűtlenül hosszú ideig történő elhúzódása: az indítványozó mind a másodfokú ítéletről, mind a felülvizsgálati ítéletről csak késedelmesen (több, mint két hónap elteltével) értesült, a Kúria pedig felülvizsgálati ítéletét több, mint egy év elteltével hozta meg.
- [12] Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerinti egészséges környezethez való jog sérelme az indítványozó szerint azért állapítható meg, mert azáltal, hogy az indítványozó a bírói döntés eredményeként nem gyakorolhatja vagyonkezelői jogait, végső soron nem tehet eleget az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése szerinti, a természeti erőforrások megővésére vonatkozó kötelezettségének sem.

## II.

- [13] Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„P) cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

„R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.

(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

[...]

(4) Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége.”

„T) cikk (4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„XXI. cikk (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

„38. cikk (1) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megővése, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg.



(2) Az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit az (1) bekezdés szerinti célokra tekintettel sarkalatos törvény határozza meg.

[...]

(4) Nemzeti vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés csak olyan szervezettel köthető, amelynek tulajdonosi szerkezet, felépítése, valamint az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenysége átlátható.”

### III.

- [14] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [15] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2021. szeptember 6. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig ezen időponthoz képest határidőben, 2021. október 13. napján került előterjesztésre. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogi képviselője az Alkotmánybíróság eljárásában képviseleti jogosultságát igazolta. Az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja értelmében jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az Alkotmánybíróság eljárására okot adó peres eljárásban felperesként vett részt. Erre is figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszra okot adó alapüggyel összefüggésben nem gyakorol közhatalmat.
- [16] 2. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont, Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], hogy az indítványozó a panaszban valamely Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény P) cikke, az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdései, a T) cikk (4) bekezdése, az I. cikk (1) és (2) bekezdései, a 28. cikk, továbbá a 38. cikk (1), (2) és (4) bekezdései az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmazzak Alaptörvényben biztosított jogot, ezért ezek állított sérelme sem vetheti fel az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmét {az R) cikk (1), (2) és (4) bekezdéseire, az I. cikk (1) és (2) bekezdéseire, valamint a 28. cikkre összefoglalóan: 16/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [21]; a P) cikke: 3504/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [30]; a T) cikk (4) bekezdésére: 3028/2020. (II. 10.) AB végzés, Indokolás [14]; a 38. cikk (1) bekezdésére: 3287/2020. (VII. 17.) AB végzés, Indokolás [14]; a 38. cikk (2) bekezdésére: 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [63]–[64]; a 38. cikk (4) bekezdése pedig a nemzeti vagyon átruházására és hasznosítására vonatkozóan fogalmazza meg az átláthatóság követelményét, ekként ugyancsak nem tartalmaz az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot}. Az alkotmányjogi panasz ezért a fenti elemeiben nem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti feltételeket. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére, XXI. cikk (1) bekezdésére és XXVIII. cikk (1) bekezdésére ugyanakkor (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alkotmányjogi panasz alapítható.
- [17] 3. Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [18] Az indítványozó az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésének sérelmét lényegében csak azért állítja, mert az alkotmányjogi panaszra okot adó eljárásban oly módon lett pervesztes, hogy a Kúria kimondta: az indítványozó mint vagyonkezelő keresetőségi joggal nem rendelkezik, a perbeli ingatlan pedig (annak jellemzői folytán) sajátos környezeti értékkel bír, az indítványozónak pedig vannak a környezet és a természeti erőforrások védelmével kapcsolatos feladatai is. Az alkotmányjogi panaszra okot adó per tárgya ugyanakkor jelen esetben

használati díj megfizetése volt, mely az egészséges környezethez való joggal és annak esetleges érvényesítésével közvetlenül legfeljebb akkor állhatna összefüggésben, ha az Alaptörvény XXI. cikk (2) bekezdése szerinti szennyező fizet elvének érvényesítéséről lett volna szó. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése és a támadott bírói döntés közötti közvetlen kapcsolatot megalapozó, alkotmányjogilag értékelhető indokolás hiányában az alkotmányjogi panasz ebben az elemében nem felel meg a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja követelményének (hasonlóan: 3159/2020. (V. 21.) AB végzés, Indokolás [19]).

- [19] 4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [20] 4.1. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg, figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog indítvány által érintett tartalmi elemeivel összefüggésben már részletesen kimunkált esetjoggal rendelkezik. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett megítélnie, hogy az indítvány felveti-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyét a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben.
- [21] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét részben azért állítja, mert a Kúria (és a Tata-bányai Törvényszék) tévesen azonosította az indítványozó és a Kincstári Vagyoni Igazgatóság között létrejött vagyonkezelési szerződést az indítványozó javára adott meghatalmazással. Az indítványozó ugyancsak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmeként értékeli a peres felek jogi képviselőinek helytelen feltüntetését, valamint az észszerű időn belüli eljárás követelményének megsértését, részben az ítéletek késedelmes kézbesítése, részben a felülvizsgálati kérelem késedelmes elbírálása miatt.
- [22] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára nem rendelkezik hatáskörrel (lásd: 3170/2014. (VI. 3.) AB végzés, Indokolás [8]). A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat (lásd: 3012/2016. (I. 25.) AB végzés, Indokolás [20]). Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti „szuperbíróság” szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el (lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]). Ennek megfelelően nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe annak vizsgálata, hogy az eljáró bíróságok valóban tévesen azonosították-e az indítványozó meghatalmazását a korábban megkötött vagyonkezelési szerződéssel, az ugyanis olyan tényállás-megállapítási és bizonyíték-értékelési, azaz szakjogi-törvényességi kérdés, melynek vizsgálata a fentiek szerint még akkor is kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén, ha az indítványozó állítása egyébként helytálló volna.
- [23] Az indítványozó által felhívott, a jogi képviselők feltüntetésével kapcsolatos érvvel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság kiemeli: a tisztességes bírósági eljárás „olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes” (lásd például: 3478/2021. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [28]). Ez egyben azt is jelenti, hogy egyes eljárási hibák önmagukban nem szükségképpen eredményezik az eljárás „tisztességtelenségét”. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint éppen ezért egy eljárás tisztességességét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembevételével (lásd például: 3372/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [18]). Jelen esetben az indítványozó által felhívott eljárási sérelem az alapügy miként eldöntését sem anyagi jogi, sem eljárásjogi értelemben nem befolyásolta: az indítványozó maga sem a jogi képviselője perbeli jogainak korlátozását állította alkotmányjogi panaszában, hanem csupán a jogi képviselők helytelen megjelölését az ítéletben.
- [24] Az Alkotmánybíróság gyakorlata abban is következetes, hogy az eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett esetleges jogsérelem az Alkotmánybíróság eljárásában nem orvosolható: az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre

arra, hogy egy adott bírósági eljárás jelentős elhúzódsából eredő következményeket enyhítse vagy orvosolja {lásd például: 3060/2022. (II. 11.) AB végzés, Indokolás [22]}. Abban az esetben ugyanis, ha az Alkotmánybíróság az elhúzódsó bírósági eljárás eredményeként megállapítaná az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét, és a támadott bírói döntést megsemmisítené, az valójában csak az eljárás további elhúzódsát eredményezné. Éppen ezért abban az esetben, ha az eljárás elhúzódsa valóban megállapítható, az indítványozó polgári peres eljárásban kártérítési igény érvényesítésére válhat jogosulttá.

- [25] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételet sem vetett fel.
- [26] 4.2. Az indítványozó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog sérelmeként értékeli, hogy a Kúria az indítványozó vagytonkezelésére vonatkozó jogszabályokat oly módon, az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit túllépve értelmezte, hogy ezzel lényegében kiüresítette az indítványozó tulajdonhoz való jogát. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint kizárólag érdemi vizsgálat keretében állapítható meg, hogy az indítványozót mint vagytonkezelőt a jelen ügy egyedi sajátosságaira tekintettel megilleti-e egyáltalán az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog, és amennyiben igen, úgy az a kúriai jogértelmezés, mely elzárta az indítványozót a perbeli igényérvényesítés lehetőségétől, kiüresítette-e az indítványozó tulajdonhoz való jogát, és ezzel összefüggésben pedig végső soron alkotmányjogilag védtelenné tette-e a nemzeti vagyton. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellözésével, érdemben bírálta el.

#### IV.

- [27] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [28] 1. A perben érintett ingatlan nem vitatottan a nemzeti vagyton részét képezi. Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése értelmében a nemzeti vagyton kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. Amikor az Alkotmánybíróság a nemzeti vagytonnal összefüggésben végez alkotmányossági vizsgálatot, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog mellett ezen alaptörvényi rendelkezésből fakadó követelmények érvényesülését sem hagyhatja figyelmen kívül. A XIII. cikk (1) bekezdésének második mondata szerint ugyanis a tulajdon társadalmi felelősséggel jár, mely társadalmi felelősséget maga az Alaptörvény konkretizálja a nemzeti vagyton körébe tartozó vagytontárgyak esetében {13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [54]}. Ezt a szempontot érvényesítette az Alkotmánybíróság például (az állam és az önkormányzatok viszonylatában, a feladathoz kötöttség elvére tekintettel) a 3311/2019. (XI. 21.) AB határozatban (lásd különösen az Indokolás [45] bekezdését), illetőleg a 3180/2018. (VI. 8.) AB határozatban (lásd különösen az Indokolás [21] bekezdését) is.
- [29] 2. Az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése értelmében „[a] nemzeti vagyton megórzásának, védelmének és a nemzeti vagytonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg”. Ez a sarkalatos törvény a nemzeti vagytonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.), melyen túlmenően a jelen alkotmányjogi panasz elbírálásához az Alkotmánybíróságnak az állami vagytonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) és az Ávtv. Vhr. rendelkezéseit is figyelembe kellett vennie.
- [30] Az Alkotmánybíróságnak továbbá arra is figyelemmel kellett lennie, hogy következetes gyakorlata szerint az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A tulajdonhoz való alapjog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetekben a tulajdoni várományokat védi {legutóbb például: 25/2021. (VIII. 11.) AB határozat, Indokolás [99]}.

- [31] 3. Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróságnak elsőként abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az indítványozó mint vagyongazdálkodó hivatkozhat-e az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogának a sérelmére.
- [32] Az Nvtv. 11. § (8) bekezdése értelmében a vagyongazdálkodót (ha jogszabály vagy a vagyongazdálkodási szerződés másként nem rendelkezik) megilletik a tulajdonos jogai és terheli a tulajdonos kötelezettségei, azzal, hogy a (8) bekezdés a)–e) pontjai külön is korlátozzák a vagyongazdálkodó jogosultságait. A vagyongazdálkodó jogai is kötelezettségei ugyanakkor szükségképpen származékos és korlátozott jogosultságok, illetőleg kötelezettségek: az Ávtv. 3. § (1) bekezdése kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét tulajdonosi joggyakorlónaként az MNV Zrt. gyakorolja.
- [33] A vagyongazdálkodót ennek megfelelően az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog egyáltalán nem illeti meg a tulajdonosi joggyakorlóval szemben, a köztük fennálló jogviszony ugyanis szükségképpen olyan belső jogviszonynak minősül, mely a tulajdonhoz való jog védelmi körén kívül esik.
- [34] A nem közhatalmi minőségében eljáró vagyongazdálkodó ugyanakkor külső jogviszonyokban, harmadik felekkel szemben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jogának sérelmére, mint a tulajdonostól (tulajdonosi joggyakorlótól) származtatott jogának a sérelmére a tulajdonos (tulajdonosi joggyakorló) mellett maga is hivatkozhat a nemzeti vagyon kezelésével összefüggésben. Ez az értelmezés következik abból a megközelítésből is, hogy az Abtv. 27. § (2) bekezdése alapján egyaránt megállapítható az érintettsége a bíróság eljárás feleinek, továbbá azon személyeknek és szervezeteknek, akiknek (amelyeknek) a jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed. A vagyongazdálkodó azonban a tulajdonhoz való jogára kizárólag abban a terjedelemben hivatkozhat, amely terjedelemben ez a jog a vagyongazdálkodót (a vagyongazdálkodásra vonatkozó jogviszony alapulvételével) megilleti, ezen jog terjedelmének értelmezése pedig alapvetően szakjogi-törvényértelmezési (és ekként nem alkotmányjogi) kérdés. Függetlenül továbbá a vagyongazdálkodót kifelé (harmadik személyekkel szemben) megillető tulajdonosi jogosultságok terjedelmétől, a tulajdonosi joggyakorló Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti jogosultságai (ideértve a tulajdonhoz való jog sérelmének alkotmányjogi panasz keretében történő felhívhatóságát is) változatlanul teljesek maradnak.
- [35] Mindez pedig egyben azt is jelenti, hogy abban az esetben, ha a nemzeti vagyon kezelője hivatkozik egy Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz eljárásban az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére, az Alkotmánybíróságnak esetről esetre eljárva kell állást foglalnia abban a kérdésben, hogy az adott eljárás egyedi körülményeire tekintettel a vagyongazdálkodót a tulajdonhoz való jog megilleti-e.
- [36] 4. Az indítványozó jelen esetben azért állítja a tulajdonhoz való jogának sérelmét, mert úgy ítélte meg, hogy az a bírósági jogértelmezés, amely szerint a vagyongazdálkodót nem illeti meg a jogalap nélküli birtoklásból származó jogalap nélküli gazdagodás követelése, végső soron kiüresíti a tulajdonhoz való jogot.
- [37] 4.1. Az indítványozó egy magánféllel szembeni magánjogi jogvitával összefüggésben hivatkozik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése sérelmére. A jelen határozat előző pontjában tett megállapítások alapulvételével ezért az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó jelen esetben a tulajdonhoz való jog sérelmét az Abtv. 27. §-a szerinti eljárás keretei között felhívhatja.
- [38] 4.2. Az indítványozó ugyanakkor a tulajdonhoz való jogának sérelmét azért állítja, mert a Kúria ítéletében úgy ítélte meg, hogy az indítványozót mint vagyongazdálkodót nem illeti meg egy meghatározott követelés bíróság előtti érvényesítésének joga, mely jogértelmezés kiüresítette a tulajdonhoz való jog alkotmányos tartalmát.
- [39] Az Ávtv. Vhr. 9. § (1) bekezdése értelmében a vagyongazdálkodó a kezelt vagyont rendeltetésének, a vagyongazdálkodási szerződésnek, továbbá a rendes gazdálkodás szabályainak megfelelően, az ilyen személytől elvárható gondossággal „birtokolhatja, használhatja és szedheti hasznait”. Az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 4. pontja értelmében hasznosítás alatt a tulajdonosi joggyakorló vagy a nemzeti vagyon használója által a nemzeti vagyon birtoklásának, használatának, hasznok szedése jogának bármely, a tulajdonjog átruházását nem eredményező jogcímen történő átengedését kell érteni (ide nem értve a vagyongazdálkodásba adást és a haszonélvezeti jog alapítását). Jelen esetben az indítványozó maga is akként nyilatkozott alkotmányjogi panaszában is, hogy az indítványozó és az alperes között nem jött létre megállapodás a területhasználat feltételeiben, ez adott okot az alkotmányjogi panasz alapját képező perre.
- [40] Az Ávtv. Vhr. 9. § (4) bekezdése értelmében a vagyongazdálkodó köteles a vagyont fenyegető veszélyről és a beállott kárról haladéktalanul értesíteni a tulajdonosi joggyakorlót, ideértve azt az esetet is, ha őt harmadik személy

a jogainak gyakorlásában akadályozza, és köteles túrni, hogy a tulajdonosi joggyakorló a veszély elhárítására, illetőleg a kár következményeinek megszüntetésére a szükséges intézkedéseket megtegye.

- [41] Annak megítélése, hogy az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 4. pontja, az Ávtv. Vhr. 9. § (1) és (4) bekezdései alapján az indítványozót mint vagyongazdálkodót megillette-e a perbeli követelés érvényesítésének joga, figyelemmel arra is, hogy ha az indítványozó és az alperes között létrejött volna a megállapodás, akkor az indítványozónak lett volna perindítási joga, alapvetően olyan szakjogi-törvényértelmezési (és ekként nem alkotmányjogi) kérdés, melynek vizsgálata az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik.
- [42] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét ez a jogértelmezés akkor vethetné fel, ha a Kúria döntésének eredményeként a nemzeti vagyonnal kapcsolatos tulajdonosi jogok érvényesíthetősége ellehetetlenülne, és ezáltal a tulajdonhoz való jog tartalma a nemzeti vagyonnal összefüggésben ténylegesen kiüresedne. Jelen esetben azonban ilyen jogértelmezés a Kúria döntéséből nem következik. A Kúria úgy ítélte meg, hogy az indítványozót a perindítási jog jelen esetben nem illeti meg. A tulajdonosi joggyakorló (az MNV Zrt.) ugyanakkor kétséget kizáróan rendelkezik a tulajdonosi jogok és kötelezettségek teljességével, jelen esetben, az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyhöz kapcsolódóan, pedig a perindítás jogával is. A nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdéséből fakadó kötelezettségéből adódóan pedig ilyen esetben a tulajdonosi joggyakorló nem csupán jogosult, hanem amennyiben a nemzeti vagyon védelme ezt megköveteli, minden esetben köteles is a nemzeti vagyon védelme érdekében fellépni.
- [43] Mindezek miatt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének sérelme az indítványban foglaltak alapján nem állapítható meg: a Kúria jogértelmezése nem üresítette ki az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, hanem csupán úgy foglalt állást, hogy egy, a tulajdonosi joggyakorlót egyébként megillető jogosultság a tulajdonosi joggyakorló és a vagyongazdálkodó (az indítványozó) közötti belső jogviszony keretei között nem szállt át az indítványozóra.
- [44] Az Alkotmánybíróság végezetül megjegyzi: az Alkotmánybíróságnak jelen eljárás keretében kizárólag abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy alaptörvény-ellenes-e a Kúria ítéletében megjelenő jogértelmezés az indítványozó mint vagyongazdálkodó perindítási jogának, és ezáltal végső soron a tulajdonhoz való jogra visszavezethető jogainak korlátozásáról. Annak megítélése, hogy egyébként célszerű-e minden hasonló esetben a tulajdonosi joggyakorló fellépését megkövetelni, már az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés.
- [45] 5. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2022. április 12.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleménye*

- [46] A határozat rendelkező részét nem támogattam, mert álláspontom szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani.
- [47] Az alkotmányjogi panasz eljárásban az állam képviseletében eljáró vagyongazdálkodó kívánt az állami tulajdon számára magánszeméllyel szemben, az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésén alapuló alapjogi védelmet érvényesíteni. A határozat vizsgálta, hogy a vagyongazdálkodót megilleti-e az indítványban hivatkozott tulajdonhoz való jog.
- [48] A többségi határozat az érdemi vizsgálat eredményeként nem látta igazoltnak a tulajdonhoz való jog sérelmét. Ennek okaként arra utalt, hogy a Kúria az indítványozó perbeli jogérvényesítésére vonatkozó döntése „alapvetően

olyan szakjogi-törvényértelmezési (és ekként nem alkotmányjogi) kérdés, melynek vizsgálata az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül esik” (Indokolás [41]).

- [49] Figyelemmel az Alkotmánybíróság gyakorlatára is, meglátásom szerint e megállapításból nem az indítvány érdemi elutasítása, hanem annak visszautasítása következik, hiszen az Alkotmánybíróság – nem lévén „negyedfokú bíróság” – nem foglal állást a perorvoslati bíróság jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben (lásd: 3419/2021. (X. 15.) AB végzés, Indokolás [23]; 3095/2021. (III. 12.) AB végzés, Indokolás [26]).
- [50] Mindezek alapján véleményem szerint a tulajdonhoz való jog sérelmére vonatkozó indítványt, érdemi vizsgálat nélkül, vissza kellett volna utasítani, mert nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadási feltételeknek.

Budapest, 2022. április 12.

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3953/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3198/2022. (IV. 29.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.III.20.846/2019/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Szegedi Zsolt ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Pfv.III.20.846/2019/5. sorszámú végzése alaptörvény-ellenességének a megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Az indítványozó a kérelmét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, IV. cikk (4) bekezdésének, a XXIV. cikk (1) és (2) bekezdésének és a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére alapította.
- [3] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege az ügyben eljáró bíróságok által megállapított tényállás, az általuk meghozott döntések és az indítványozó beadványában előadottak alapján az alábbiak szerint foglалható össze.
- [4] 2. Az indítványozóval szemben 2014-ben a Budapesti Rendőr-főkapitányság XVII. kerületi Rendőrkapitánysága indított büntetőeljárást zsarolás büntettének magalapozott gyanúja miatt, amely ügghöz egyesítették az indítványozó ellen garázdaság miatt folyamatban lévő két másik ügyet is. A vádiratot a Budapesti X. és XVII. kerületi Ügyészség nyújtotta be, amelyben a két rendbeli garázdaság vétsége mellett már nem a zsarolás minősített esetével, hanem önbíráskodás büntettével vádolta az indítványozót. A Pesti Központi Kerületi Bíróság 2015-ben meghozott ítéletével az indítványozót bűnösnek mondta ki két rendbeli garázdaság vétségében és két évre próbára bocsátotta, egyidejűleg az önbíráskodás büntettének vádjá alól felmentette. Az ítélet a kihirdetése napján, 2015. október 27-én jogerőre emelkedett és végrehajthatóvá vált. Az indítványozó és védője az ítélet kihirdetésekor jelen volt. Az írásba foglalt jogerős ítélet a kártalanítási eljárás lehetőségéről tájékoztatást nem tartalmazott. Az eljárás alatt az indítványozó 2014. március 31-től 2014. július 29-ig előzetes letartóztatásban volt a zsarolás büntette miatt folyó eljárással összefüggésben. Letartóztatásakor agresszíven viselkedett.
- [5] Az indítványozó az elsőfokú bírósághoz 2016. július 11-én érkezett keresetében – hivatkozással arra, hogy négy hónapon át korlátozott volt a személyi szabadsága úgy, hogy őt utóbb a bíróság az ellene emelt vád alól jogerősen felmentette – kártalanítás megfizetésére kérte kötelezni az alperest, igénye jogalapjaként a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 580. § (1) bekezdése II. a) pontját megjelölve. A Magyar Állam nevében eljáró Igazságügyi Minisztérium alperes pergátló kifogást terjesztett elő és a jogvesztő határidő elmulasztása miatt a per megszüntetését kérte kifejtve ebben, hogy álláspontja szerint a Be. 583. § (1) bekezdése szerint a kártalanítási igény előterjesztésére nyitva álló hat hónapos jogvesztő határidő a határozatnak a terhelttel való közlésével kezdődik.
- [6] Az elsőfokú bíróság – azt követően, hogy előzőleg a másodfokú bíróság az alperes pergátló kifogásainak helyt adó elsőfokú végzését hatályon kívül helyezte, illetve megváltoztatta és a per érdemi tárgyalását írta elő – ítéletével a keresetet elutasította. Az ítélet indokolása szerint a jogvesztő keresetindítási határidőt az indítványozó ugyan nem mulasztotta el, azonban letartóztatásakor a rendőri intézkedés meghiúsítására törekedett, amely körülmény a Be. 580. § (3) bekezdése alapján a kártalanítást kizárja. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és az alperest a kereseti kérelemben kért összeghez képest csökkentett mértékű kártalanítás megfizetésére kötelezte. Ítéletének indokolása szerint nem állapítható meg, hogy az indítványozó a keresetindítási határidőt elmulasztotta, és rámutatott arra, hogy bár

az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, de az indítványozó letartóztatásakor tanúsított magatartását helytelenül értékelte szökési kísérletként. Tekintettel arra – mondta ki a másodfokú bíróság –, hogy emiatt a kártalanításból az indítványozó nem kizárt, a bíróság mérlegelte a jogszerű szabadságelvonással okozati összefüggésben őt ért hátrányokat és ennek eredményeként úgy ítélte meg, hogy a köztudomású tényeken túl állított sérelmeit az indítványozó erre vonatkozó kötelezettsége ellenére nem bizonyította, ezért a kereseti kérelemben igényelthez képest csökkentett mértékű kártalanítási összeget ítelt meg az indítványozó javára.

- [7] A per alperese által előterjesztett felülvizsgálati kérelem és az indítványozó ellenkérelme alapján a Kúria a jogerős ítéletet az elsőfokú bíróság ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezte és a pert megszüntette. Végzésének indokolásában rámutatott, hogy az indítványozó által igényelt kártalanítás érvényesíthetőségét a törvény határidőhöz köti, így a jelen ügy tényállására irányadóan az alkalmazandó szabály alapján a terhelt a jogerős felmentő ítélet vele történő közlésétől számított hat hónapon belül terjeszthet elő ilyen igényt, és ez a határidő jogvesztő jellegű. A norma tehát a keresetindítási határidő megindulását az ítélet közléséhez köti, és releváns tartalmi elemként kizárólag a felmentést jelöli meg.
- [8] A Kúria ezzel összefüggésben hangsúlyozta azt is, hogy a határidő számítása szempontjából joghatás „a Be. 583. § (5) bekezdésében a bíróságra kötelezően előírt, az igény jogalapjáról, érvényesítésének határidejéről, a határidő kezdő időpontjáról és elmulasztásának jogvesztő jellegéről szóló tájékoztatáshoz nem fűződik. Ez azt jelenti, hogy a jogvesztő keresetindítási határidő a felmentő ítélet közlésével kezdődik, függetlenül attól, hogy az tartalmazza-e a kártalanítás lehetőségéről szóló tájékoztatást. A tájékoztatás elmaradása a számításnál – külön rendelkezés hiányában – csak akkor kaphatna szerepet, ha a határidő elévülési jellegű, így a mulasztás kimenthető lenne.” Az indokolás utal arra is, hogy a Kúria egy 2017-ben meghozott ítéletében ebben a kérdésben ugyanígy foglalt állást. Ezt követően a Kúria végzésében rámutat arra, hogy a megállapított tényállás szerint az indítványozó terheltként védőjével együtt jelen volt a büntető bíróság ügydöntő határozatának 2015. október 27-i kihirdetésekor, ezért a határozatot a vonatkozó törvényi rendelkezés alapján ezen a napon közöltnek kell tekinteni, és ettől az időponttól kell számítani a hat hónapos jogvesztő keresetindítási határidőt is, ami e szerint 2016. április 27-én járt le. A Kúria álláspontja szerint tehát eddig az időpontig volt lehetőség a kártalanításra irányuló kereset előterjesztésére a bírósághoz beérkezőleg, azonban az indítványozó ezt az anyagi jogi természetű jogvesztő határidőt elmulasztotta, ezért az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések szerint jelen esetben a pert meg kellett szüntetni, mivel a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül kellett volna elutasítani.
- [9] 3. Az indítványozó a Kúria fenti végzésével szemben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Az Alkotmánybíróság főtítkárnak hiánypótlásra való felhívását követően kiegészített beadványában kérte a kúriai végzés alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését, mivel az álláspontja szerint ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményével, a IV. cikk (4) bekezdésében foglalt, az alaptalan vagy törvénysértő szabadságkorlátozás esetére előírt kártérítéshez való jogával, a XXIV. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal és a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal.
- [10] Indítványában és annak kiegészítésében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének vélt sérelmével összefüggésben az indítványozó előadta, hogy meglátása szerint „a jogszabályi környezetből és a szabályozás történeti előzményeiből kiindulva” a törvényben előírt tájékoztatási kötelezettség megtörténtét vagy meg nem történtét a kártérítés ügyében döntő bíróságnak figyelembe kellett volna vennie, ez megítélése szerint olyan alkotmányossági kérdés, amelynek megsértése a tisztességes eljáráshoz való jogot és a jogbiztonság követelményét sérti, és esetében akadályát képezte az alapjogának minősülő kártérítési igénye érvényesítésének. Nézete szerint a Kúria helytelen álláspontra helyezkedett abban a kérdésben is, hogy az igényérvényesítés hat hónapos határideje mely időponttól kezdődik. Az erre vonatkozó kúriai vélemény – miszerint az elévülés nem akkor kezdődik, amikor az igényérvényesítés lehetőségéről és határidejéről az érintett személyt tájékoztatták, hanem a kártérítési jogosultságot megalapozó felmentő ítélet kihirdetésétől illetve a felmentő ítélet átvételétől – figyelmen kívül hagyja a törvényben előírt tájékoztatási kötelezettség fennálltát, és ebben a kérdésben az érintettek a saját ismereteire, tájékozottságára kell hagyatkoznia, és nem alapozhat a „hatóság” törvényes eljárására, mert a tájékoztatási kötelezettség megszegése a jogsérelmet elszenvedő félnél eredményez jogvesztést. A Kúria fenti jogértelmezése alapján az indítványozó szerint az őt jogosan megillető kártérítéstől bárki megfosztható önmagában azzal, hogy a „hatóság” törvénysértő módon elmulasztja kötelessége teljesítését, hiszen ha később tudomására is jut ez a lehetőség, annak érvényesítését már meg lehet tagadni az e vonatkozásban hiányos felmentő döntés átvételére (megismerésére) való hivatkozással. Az indítványozó megítélése szerint a Kúria általa támadott



döntése egy bírósági törvénysértést „kezel” meg nem történtként, annak következményeit áthárítja a jogsérelmet elszenvedő személyre és ennek eredményeként állhatott elő az az alkotmányellenes végeredmény, hogy őt alaptalan fogvatartása miatti kártérítési igénye érvényesítésében megakadályozta, illetve kártérítésétől „megfosztotta” a Kúria végzése.

- [11] Az indítványozó indítványában utal a 104/2009. (X. 30.) AB határozatra (ABH 2009, 894) (a továbbiakban: Abh.) amelyben az Alkotmánybíróság azt az igényt fogalmazta meg, hogy az eljáró hatóság köteles tájékoztatni a terheltet a kártérítési igény jogalapja, az igény érvényesítésének határideje és a határidő kezdő időpontja tekintetében. Az Abh.-ban foglaltak szerint a tájékoztatási kötelezettség elmulasztása alaptörvény-ellenes helyzetet eredményezhet, amely az indítványozó szerint ügyében be is következett, és ennek következtében sérült az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdésében biztosított joga.

## II.

- [12] 1. Az Alaptörvény alkotmányjogi panaszban felhívott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„IV. cikk (1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.

[...]

(4) Akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénysértően korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

- [13] 2. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) érintett rendelkezései:

„580. § (1) Kártalanítás jár az előzetes letartóztatásért, a házi őrizetért és az ideiglenes kényszerorvoskezelésért, ha

II. a bíróság

a) a terheltet felmentette.”

„582. § (1) A kártalanítás módjára és mértékére a Polgári Törvénykönyvnek a kártalanításra és a sérelemdíjra vonatkozó rendelkezéseit az e törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) A kártalanítás az annak alapjául szolgáló nyomozást megszüntető határozat kézbesítésétől, illetve a felmentő ítélet, az eljárást megszüntető végzés, az 580. § (1) bekezdés III. pontja és (2) bekezdése szerinti bűnösséget megállapító ítélet, valamint a rendkívüli jogorvoslat eredményeképpen hozott határozat jogerőre emelkedésével válik esedékessé.”

„583. § (1) A terhelt a nyomozást megszüntető határozat, a jogerős felmentő ítélet, a jogerős megszüntető végzés, az 580. § (1) bekezdés III. pontja és (2) bekezdése szerinti bűnösséget megállapító ítélet, a rendkívüli jogorvoslat eredményeképpen hozott jogerős határozat vele történő közlésétől számított hat hónapon belül terjeszthet elő kártalanítási igényt. E határidő elmulasztása jogvesztő.

[...]

(5) A terheltet kártalanítási igényének jogalapjáról, a határidő kezdő időpontjáról és a határidő elmulasztásának jogvesztő jellegéről az (1) bekezdés szerinti határozat közlésével egyidejűleg tájékoztatni kell.”

## III.

- [14] 1. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [15] 1.1. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben nyújtotta be az alkotmányjogi panaszát. A jogi képviselő meghatalmazását csatolta. A rendes jogorvoslattal már nem támadható kúriai döntés az eljárást lezáró, azt befejező végzésnek minősül, így vele szemben az alkotmányjogi panasz benyújtható volt. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége az ügyben az általa támadott végzéssel lezárt eljárás alpereseként fennáll.
- [16] 1.2. A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt kritériumoknak azonban csak részben tesz eleget. Tartalmazza ugyanis *a*) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét továbbá azt, amely a kérelmező indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §); *b*) az eljárás kezdeményezésének indokait (a bíróság döntése alapvető jogai sérelmét okozta); *c*) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést; *d*) az Alaptörvény kérelmező által sérülni vélt rendelkezéseit [B] cikk (1) bekezdése, IV. cikk (4) bekezdése, XXIV. cikk (1) és (2) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése]; *e*) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett döntések az indítványozó véleménye szerint miért ellentétesek az Alaptörvény általa megjelölt rendelkezéseivel; *f*) kifejezett kérelmet arra nézve, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírói döntés alaptörvény-ellenességét és semmisítse azt meg.
- [17] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor fenntartja és megerősíti jelen ügy kapcsán is azt a következetes gyakorlatát, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem minősül olyan alapjognak, amelynek megsértésére feltétel nélkül lehetne hivatkozni, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak két kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya – esetén lehet alapítani [ld. pl. 3051/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [15]–[16]]. Az indítványozó sérelme viszont nem tartozik a fentiek szerint megjelölt kivételes esetek körébe, az általa előadottak nincsenek összefüggésben a visszaható hatályú jogalkotással vagy jogalkalmazással, illetve a felkészülési idő hiányával. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmányjogi panasz a B) cikk (1) bekezdése sérelmére alapított része nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése *b*) pontjában írt feltételnek, így az alkotmányjogi panasz ezen része érdemi vizsgálatának nincs helye.
- [18] Az indítványozó beadványában hivatkozott arra is, hogy a sérelmesnek tartott bírói döntés az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és (2) bekezdéseit is sérti. Ezek az indítványozó által felhívott alaptörvényi rendelkezések a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogról, illetve a hatóságok által feladatuk teljesítése során jogellenesen okozott kár megtérítéséhez való jogról rendelkeznek. Az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontja értelmében az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott, vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti. Az Alkotmánybíróság azonban megállapította, hogy az indítványozó alaptalan szabadságelvonás miatti kártérítési kérelmének annak elkésztettsége okán történt, a per megszüntetését eredményező elutasítása kérdésében végső soron, mint felülvizsgálati fórum a Kúria döntött, ezt megelőzően pedig ebben a kérdésben kizárólag bírói fórumok döntöttek az első és másodfokon lefolytatott bírósági eljárások eredményeként, továbbá a kártérítés iránti pert megelőzően az indítványozó bűnössége kérdésében is bíróság határozott, a bírósági eljárás lefolytatását követően a kártérítési igényt megalapozó felmentő ítélet meghozatalával. Ennek alapján az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó számára sérelmezett eredménnyel záruló ügyében kizárólag bíróságok jártak el a bíróságokra irányadó eljárási szabályok szerint, ezért az indítványozónak az Alaptörvény XXIV. cikk (1) és (2) bekezdésében biztosított, a hatóságok, azaz alapvetően a közigazgatási szervek által lefolytatott eljárásokhoz kapcsolódó jogai kétséget kizáróan nem sérülhettek, ilyen – az indítványozó jogsérelme okozásának elvi lehetőségét magában hordozó – hatósági eljárás vagy eljárások hiányában. Az alkotmányjogi panasz ezen elemének érdemi vizsgálatára és elbírálására tehát az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pontjában írt feltételnek való meg nem felelése miatt nem volt lehetősége.
- [19] 1.3. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, bármelyik fennállása megalapozza a panasz befogadhatóságát.

- [20] Az Alkotmánybíróság az ügyet lezáró bírói döntés és az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján úgy ítélte meg, hogy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét felveti és megalapozza az a tény és indítványozói hivatkozás, hogy az indítványozót az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdésében garantált, a személyes szabadsága alaptalan vagy törvénysértő korlátozása kapcsán felmerült kárának megtérítésére vonatkozó igényének érvényesítésétől az indítványban támadott kúriai végzés az indítványozót erre vonatkozó keresetlevele előterjesztésének elkésettségére hivatkozással zárta el.
- [21] Az Alkotmánybíróság megállapította még, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése és a IV. cikk (1) és (4) bekezdése sérelmének alátámasztására lényegében azonos, tartalmát tekintve megegyező érveket adott elő, továbbá az ügy polgári peres, eljárásjogi természetű specialitásából adódóan is indokoltnak mutatkozott az alkotmányjogi panaszban hivatkozott kritikai észrevételeknek és érveknek nem külön-külön történő, hanem a szoros összefüggésre tekintettel az összevont vizsgálata, ezért az Alkotmánybíróság a XXVIII. cikk (1) bekezdésének az indítványozó által állított sérelmével kapcsolatosan előadottakat a IV. cikk (1) és (4) bekezdésének állított sérelme vizsgálata során, annak keretében bírálta el.

#### IV.

- [22] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [23] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a régi Be.-nek a vizsgált ügy, illetve az alkotmányjogi panasz által érintett rendelkezéseit, azok keletkezésének körülményeit vizsgálta meg. Az indítványozó által az alkotmányjogi panaszában is hivatkozott, 2009-ben meghozott Abh.-ban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a régi Be. akkor, – tehát az Abh.-ban vizsgált alkotmányjogi panasz benyújtásakor és elbírálásakor irányadó – hatályos szövegében a kártalanítás szabályainak körében nem írta elő külön kötelezettségként azt, hogy az ügyész, illetve a bíróság a kártalanítás alapjául szolgáló határozatában utaljon a kártalanítási igény benyújtásának lehetőségére, a hat hónapos jogvesztő határidőre és annak a határozat kihirdetésétől vagy kézbesítésétől való számítására. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel az Abh.-ban kimondta, hogy „[m]iután nem csupán a terhelt szorosan vett büntetőeljárás jogairól, hanem az állammal szemben a határozattal keletkező reparációs igényről és érvényesítése feltételeiről van szó, a speciális tartalmú tájékoztatási kötelezettség előírásának hiánya alkotmányellenes helyzethez, a kártalanítás elmaradásához, a szabadság megfosztás alkotmányossága által megkívánt arányossági feltétel gyakorlati megghiúsulásához vezethet.”
- [24] Az Alkotmánybíróság által az Abh.-ban ekként megállapított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet a régi Be. 583. §-ának kiegészítésével orvosolta az Országgyűlés. Az 583. § új, (5) bekezdését az egyes büntető tárgyú törvények módosításáról szóló 2010. évi CLXI. törvény 49. §-a iktatta be a törvény szövegébe.
- [25] Ezt követően a régi Be. 583. § (5) bekezdésének szövegét – az (1) bekezdéssel egyidejűleg – az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról szóló 2011. évi CL. törvény módosította 2012. január 1-jei hatállyal. A törvény módosításához fűzött általános indokolás szerint a módosítás elsődleges célja az volt, hogy a törvény megfogalmazása jobban elősegítse az állampolgárok számára az igényérvényesítésre vonatkozó határidők számítását és a határidő elmulasztása következményeinek alkalmazását is. A módosítás a szabályos kisebb hiányosságainak pótlása mellett figyelembe vette azt a gyakorlatban felmerült tapasztalatot is, hogy az igényérvényesítők körében az igényérvényesítés határidejének jogi minősítése, a határidő kezdő és végső időpontjának az értelmezése félreértéseket eredményezett, aminek következtében keresetüket több esetben elkésettnek kellett minősíteni. Ezért a módosítás egyértelművé tette, hogy a hat hónapos igényérvényesítési határidő anyagi jogi határidőnek minősül, a jogvesztő jellege miatt késedelmes benyújtás esetén igazolásnak nincs helye, mert nem elévülési jellegű.
- [26] Az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról szóló 2011. évi CL. törvény 75. §-a ilyen előzményeket követően a régi Be. 583. § (1) bekezdése helyébe a következő tartalmú szöveget léptette, amelyet már a jelen ügyben eljáró bíróságoknak is alkalmazniuk kellett: „(1) A terhelt a nyomozást megszüntető határozat, a jogerős felmentő ítélet, a jogerős megszüntető végzés, az 580. § (1) bekezdés III. pontja és (2) bekezdése szerinti bűnösséget megállapító ítélet, a rendkívüli jogorvoslat eredményeképpen hozott jogerős határozat vele történő közlésétől számított hat hónapon belül terjeszthet elő kártalanítási igényt. E határidő elmulasztása jogvesztő.” A 2012. január 1-jén hatályba lépett módosító törvény 77. §-a a régi Be. 583. § (5) bekezdésének szövegét pedig a következő tartalommal állapította meg: „(5) A terheltet kártalanítási igényének jogalapjáról, az igény

érvényesítésének határidejéről, a határidő kezdő időpontjáról és a határidő elmulasztásának jogvesztő jellegéről az (1) bekezdés szerinti határozat közlésével egyidejűleg tájékoztatni kell.”

- [27] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására okot adó ügyben elbírált kártérítési igény benyújtásakor hatályban volt és alkalmazandó, a kárigények elbírálására vonatkozó jogszabályi rendelkezések – azok pontosítását és kiegészítését követően – már világosan és egyértelműen, közérthetően, a gyakorlati jogérvényesítés és jogalkalmazás során ismertté vált igényérvényesítési bizonytalanságok kizárására alkalmas módon, az első, eredeti szabályozást követően felszínre került, az egységes jogértelmezés és kiszámítható jogalkalmazás érdekében szükségessé és indokoltá vált korrekciókkal együtt, az eredményes állampolgári igényérvényesítés elősegítését, ezen belül is hangsúlyozottan az elkésztett előterjesztett jogérvényesítések megelőzését célozva a következőket tartalmazták:
- a) az érintettek számára az alaptalan vagy törvénysértő szabadságkorlátozásukból eredő káruk érvényesítésére hat hónap áll rendelkezésükre,
  - b) a határidő kezdő időpontja – a jelen ügy tényállása szerint – a jogerős felmentő ítéletnek a terhelttel való közlése, azaz a terhelt számára ismertté válása, ami vagy az ítélet kézbesítését követő átvételének időpontját, vagy – mint esetünkben – az ítéletnek a terhelt jelenlétében történő kihirdetésének időpontját jelenti konkrétan,
  - c) a törvény kifejezetten rendelkezése szerint ez a határidő jogvesztő, azaz a határidő elmulasztása esetén igazolásnak nincs helye,
  - d) a fenti, teljesen egyértelmű és érthető szabályokon túlmenően, kifejezetten az érintettek jogérvényesítésének további, fokozott elősegítése érdekében tartalmazza a régi Be. 583. § (5) bekezdése a kártalanítási igényt megalapozó határozatot hozó szerv részletes tájékoztatási kötelezettségét az igényérvényesítés lehetőségére és módjára nézve.
- [28] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a fenti a)–c) pontokban foglalt – a sikeres igényérvényesítéshez önmagukban is elégséges – szabályok címzettjei elsődlegesen és elsősorban azok a személyek, illetve jogi képviselőjük, akik a rájuk vonatkozó alaptörvényben foglalt rendelkezés alapján jogosulttá válhatnak jogellenes vagy alaptalan szabadságkorlátozásuk által megalapozott kártalanítási összegre az erre vonatkozó igényük szabályszerű előterjesztését és annak kedvező elbírálást követően. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben az igényérvényesítést, az alkotmányos alapjog által garantált kártalanításhoz való tényleges hozzáférést tartalmazó norma szövege alapján rögzíti azt is, hogy az a)–c) pontokban írt feltételek már önmagukban is, azaz a kifejezetten az erre vonatkozó tájékoztatás hiányában is lehetővé teszik az érintettek számára egy, az adott szabályoknak megfelelő kereset határidőben történő előterjesztését a bíróság részére, de legalábbis megalapozzák ennek lehetőségét. A szabályok egyértelműsége és közérthetősége magában hordozza annak reális bekövetkeztét, hogy az érintettek, az alkotmányos jog potenciális címzettjei külön erre irányuló jogi vagy más segítség, tanácsadás, tájékoztatás nélkül is, jogi képviselő igénybevétele mellett – mint ahogyan az jelen ügyben is történt – pedig aggálymentesen képesek legyenek a pontos, kimerítő részletezettségű szabályokban foglalt feltételeknek eleget téve jogos igényük érvényesítésére, azaz erre irányuló keresetlevelük megfelelő időben való előterjesztésére.
- [29] A fentiek fényében a testület megítélése szerint az erre hatáskörrel rendelkező állami szervek feladatkörévé tett, a régi Be. 583. § (5) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség egy olyan, törvénybe foglalt biztonsági, a valóban hatékony és effektív jogérvényesítés fokozott elősegítését célzó garanciális jellegű rendelkezés, amely azonban nem teszi az érintett személyt érdektelenné és felelőtlené kártérítés iránti igényének az erre vonatkozó külön figyelemfelhívástól és tájékoztatástól is független, a vonatkozó, általánosan hozzáférhető és megismerhető tartalmú törvényi rendelkezés szerinti szabályoknak megfelelő előterjesztése tekintetében, másrészt mindenekelőtt a jogi képviselővel nem rendelkező személyek számára jelent biztonságot és többlet-garanciát a keresetlevelél benyújtásához szükséges információk közlésével. Az Alkotmánybíróság az indítványozó által támadott bírói döntés általa állított alaptörvény-ellenességének megítélése kapcsán fentiekkel összefüggésben nyomatékkal mutat rá továbbá arra is, hogy a d) pont szerinti, törvényben előírt tájékoztatási kötelezettség elmaradásához, mint kétségkívül törvénysértést megvalósító magatartáshoz a régi Be. semmilyen jogkövetkezményt nem fűzött, a kötelezéssel érintett állami szervvel szemben tehát erre vonatkozó kötelezettségének nem teljesítése esetére a régi Be. semmiféle fellépés, számonkérés, szankcionálás lehetőségét nem tette lehetővé, ugyanígy a törvényes határidőt mulasztó személy mulasztását sem rendelte kimenthetőnek minősíteni arra való hivatkozással, hogy a törvényben előírt tájékoztatás esetében elmaradt.
- [30] Ez a körülmény az Alkotmánybíróság megítélése szerint a kártérítési igényeik sikeres érvényesítésében elsősorban érdekelt, érintett személyeket, főképpen pedig jogi képviselőiket a szóban forgó igényeik előterjesztése

során gondos és körültekintő eljárásra ösztönözte, ami adott esetben azt eredményezte volna – mint ahogyan az az esetek többségében meg is történt –, hogy igényeiket az előírt tájékoztatás elmaradásától függetlenül is a törvényes határidőn belül terjesztik elő, betartva a törvényben írt transzparens, követhető és egyértelmű szabályokat ugyanúgy, ahogyan hasonló feltételek létezésével és teljesítésük számonkérésével minden más igényérvényesítés esetében is a potenciális jogosultaknak számolniuk kell.

- [31] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor jelen ügy kapcsán is megerősíti a 7/2022. (IV. 26.) AB határozatában a vonatkozó szabályozás hiányosságára való megállapításait (Indokolás [45]–[46]).
- [32] 2. Az alkotmányjogi panasz alapján a konkrét ügyben alkalmazásra került jogszabályi rendelkezések vizsgálatát követően az Alkotmánybíróságnak a továbbiakban azt kellett eldöntenie, hogy az a. pontban ismertetett szabályokat alkalmazó Kúria alaptörvénybe ütköző módon zárta-e el az indítványozót az Alaptörvény IV. cikkében számára garantált jogának érvényesítésétől arra való hivatkozással, hogy az igény előterjesztése elkésztett.
- [33] Az Alkotmánybíróság rendelkezésére álló iratokból megállapíthatóan, továbbá az indítványozó által sem vitatottan az indítványozó 2014. március 31-től 2014. július 29-ig volt előzetes letartóztatásban a zsarolás bűntette miatt vele szemben folytatott büntetőeljárás során. A későbbiekben az ügyészség által módosított vádpontnak megfelelően az indítványozót a Pesti Központi Kerületi Bíróság már az eredet zsarolás helyébe lépett önbíráskodás büntettének vádja alól mentette fel. Az ítélet a kihirdetése napján, 2015. október 27-én jogerőre emelkedett. Az indítványozó és jogi képviselője az ítélet kihirdetésekor jelen volt, ezzel az ítéletet az indítványozóval szemben ezen a napon joghatályosan közöltnek kellett tekinteni. Ahogyan arra a kúriai végzés is rámutatott, a bíróság által alkalmazandó jogszabály értelmében a keresetindításra rendelkezésre álló hat hónapos határidő az indítványozó esetében is az ítélet közlésétől, jelen esetben az ítélet kihirdetésétől kezdődött. Esetében tehát ettől az időponttól kellett számítani a hat hónapos jogvesztő jellegű keresetindítási határidőt is, amely – figyelemmel az ítélet kihirdetésének dátumára – 2016. április 27-én járt le. A kúriai végzés szerint az indítványozónak „eddig az időpontig volt lehetősége a kártalanításra vonatkozó keresetét előterjeszteni úgy, hogy – a 4/2003. Polgári jogegységi határozat VI. 2. pontja szerint – a keresetlevélnek a határidő utolsó napján a bírósághoz meg is kellett érkeznie.”
- [34] Ehhez képest az indítványozó kártalanítás iránt benyújtott keresete az elsőfokú bírósághoz 2016. július 11-én, azaz közel két és fél hónapos késéssel érkezett meg. A Kúria végzése – hivatkozva a számára a döntéshozatal során irányadó és alkalmazandó szabályokra – kitért arra is, hogy a törvényben az adott esetben felmentő ítéletet hozó bíróság számára kötelezően előírt tájékoztatás megtörténtéhez, vagy – mint jelen ügyben is – annak elmaradásához a határidő számítása szempontjából joghatás a szabályozás szerint nem fűződik, azaz a kártérítési igény előterjesztése szabályszerűségének megítélésakor az erre való figyelemfelhívás elmaradása jogi relevanciával nem bír. Ez azt jelenti, állapította meg a kúriai döntés, hogy „a jogvesztő határidő a felmentő ítélet közlésével kezdődik függetlenül attól, hogy az tartalmazza-e a kártalanítás lehetőségéről szóló tájékoztatást”. Ezzel összefüggésben az indítványozó által támadott bírói döntés arra is kitért, hogy a tájékoztatás elmaradása a határidő számításánál abban az esetben bírna jelentőséggel, ha a szóban forgó határidő elévülési jellegű lenne, mivel ebben az esetben a határidő elmulasztása a tájékoztatás elmaradására hivatkozással, további megfelelő érvelés alapján a bíróság részéről kimenthetőnek lenne minősíthető. Mindezek figyelembevételével, miután az indítványozó anyagi jogi természetű jogvesztő határidőt mulasztott, a Kúria az indítványozó által kifogásolt végzésében a pert megszüntette.
- [35] Az Alkotmánybíróság a bíróságok által megállapított és az indítványozó által sem vitatott tényállás és a bíróságok által a döntéseik meghozatala során alkalmazandó jogszabályi rendelkezések egybevetése alapján megállapította, hogy a Kúria az indítványozó által támadott végzése meghozatala során a számára is irányadó – az abban foglaltaktól eltérést nem engedő, mérlegelést vagy méltányosságot lehetővé nem tevő – szabályt tartalmazó régi Be. rendelkezéseinek megfelelően járt el és hozta meg döntését.
- [36] Jelen eljárásban az Alkotmánybíróság a bírói döntés vizsgálata és értékelése során figyelemmel volt az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakra is, amely szerint a bíróságoknak a jogalkalmazásuk során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük. Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére, ezen belül is a bíróság alaptörvényellenes és számára hátrányos eredményre vezető jogértelmezésére való hivatkozásával összefüggésben megállapította, hogy a Kúria számára az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések kogens jellegére tekintettel nem állt rendelkezésre számára bármilyen mozgásteret biztosító értelmezési tartomány, azaz jogalkalmazása során – szembe menve a normával, *contra legem* – nem választhatott olyan értelmezést, amely a megkéstetten

kezdemenyezett jogérvényesítés kapcsán a régi Be.-ben rögzített alaptörvényi garanciát, azaz a kár megtérítésére irányuló jogosultságot ennek és a jogszabály szövegének ellenére érvényre juttathatta volna.

- [37] Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésében biztosított személyes szabadsághoz való jog, valamint a IV. cikk (4) bekezdése szerinti kár megtérítéséhez való jog érvényesülését ténylegesen nem az ügyben a kártérítés kérdésében végső döntést meghozó Kúria lehetetlenítette el, hanem az a Kúria által alkalmazandó jogszabályi rendelkezés tartalmából következett annak eredményeként, hogy az indítványozó, illetve jogi képviselője nem a törvényi rendelkezés szerinti határidőben, hanem azt elkésve, az igényérvényesítésre vonatkozó szabályokat megsértve nyújtotta be kártérítés iránti igényét.
- [38] 3. Az Alkotmánybíróság a támadott végzés és az annak meghozatalához vezető eljárás vizsgálatának eredményeként ezért megállapította, hogy nem a Kúria akadályozta jelen ügyben az Alaptörvény IV. cikk (1) és (4) bekezdései érvényesülését, ezért a Kúria indítványozó által támadott végzése nem alaptörvény-ellenes. Az Alkotmánybíróság erre figyelemmel a Kúria végzésének megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.
- [39] Az Alkotmánybíróság végezetül megjegyzi, hogy az indítványozó jogosnak tekinthető kárigényének a kúriai döntéssel zárult eljárásban való sikertelen érvényesítése miatt ért sérelme orvoslásának lehetőségét a hazai jogrendszer egyéb szabályai nem zárják ki végérvényesen. Az már az indítványozó megfontolása körébe tartozó kérdés, hogy a jogvesztő határidő elmulasztása miatt az érdemi elbírálásig el sem jutott kárigénye és kárának ennek eredményeként elmaradt megtérítése érdekében a határidő elmulasztásáért adott esetben felelőssé tehető szervvel vagy személlyel szemben igénybe veszi-e a rendelkezésére álló jogérvényesítési lehetőségeket. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi azt is, hogy az indítványozónak ebben az esetben számolnia kell annak lehetőségével is, hogy újabb igényérvényesítése megítélésekor a bíróság az időmúlás tényét számára kedvezőtlen eredménnyel veszi majd figyelembe.

Budapest, 2022. április 12.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1769/2020.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3199/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Nyíregyházi Törvényszék 1.Bpkf.757/2021/6. számú ítélete és a Nyíregyházi Járásbíróság 39.Bpk.1670/2021/2. számú ítélete, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 93. § (2) bekezdése és (4) bekezdés a) pontja, továbbá a 94. § „egyharmad részének” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – többször kiegészített eredeti indítványában – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára hivatkozással a Nyíregyházi Törvényszék 2.Bpkf.52/2021/5. számú ítélete és a Mátészalkai Járásbíróság 1.Bpk.261/2020/10. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó továbbá az Abtv. 26. § (1) bekezdésére alapítva indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 93. § (2) bekezdése és (4) bekezdés a) pontja, továbbá a 94. § „egyharmad részének” szövegrésze alaptörvény-ellenességét is állapítsa meg.
- [2] Az indítványozó előadta, hogy a kifogásolt bírósági határozatok alapjául az az összbüntetési indítványa szolgált, amelyben négy jogerős ítélete összbüntetésbe foglalását kérte. Az indítványozó kifogása szerint az összbüntetési indítványa alapján eljáró bíróságok nem vették figyelembe, hogy az alapítételek alapjául szolgált cselekményeit a Btk. hatálybalépése, azaz 2013. július 1. előtt követte el. Az elkövetési időpontokra figyelemmel úgy vélte, hogy esetében a bíróságoknak a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) kedvezőbb szabályait kellett volna alkalmazniuk az összbüntetésbe foglalás során. Emellett a bíróságok az indítványozó szerint hibásan állapították meg, hogy az összbüntetésbe foglalással érintett ítéletekben kiszabott büntetései kapcsán nem teljesült a végrehajtás folyamatosságának a követelménye. Ezért a kifogásolt bírósági határozatok az indítvány értelmében sértették az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonságot, valamint annak részeként a visszaható hatály tilalmát, továbbá az Alaptörvény C) cikkét, IV. cikkét, XV cikkét, XXV. cikkét és XXVIII. cikkét, abból különösen az (1), (3), (4) és (7) bekezdésekben foglaltakat.
- [3] Az indítványozó a Btk. 93. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességét is állította, méghozzá azon az alapon, hogy a régi Btk. azonos tartalmú 92. § (2) bekezdését korábban a „Kúria hatályon kívül helyezte”. Szintén állította a Btk. 93. § (4) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességét, mert az esetében „törvénysértő rendelkezés”, valamint indokolás nélkül a Btk. 94. § „egyharmad részének” szövegrésze alaptörvény-ellenességét is. Kifejtette továbbá, hogy utóbb egy ötödik ítéletet is született vele szemben, amely kapcsán álláspontja szerint szintén fennállnak az összbüntetésbe foglalás feltételei.
- [4] 2. Indítványa második és harmadik kiegészítésében az indítványozó arról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot, hogy a Nyíregyházi Járásbíróság 2021. október 11. napján kihirdetett 39.Bpk.1670/2021/3. számú ítéletével elvégezte az indítványozó eredeti összbüntetési indítványában foglalt ítéletek ismételt összbüntetésbe foglalását. Majd a Nyíregyházi Törvényszék 1.Bpkf.757/2021/6. számú ítéletével azt részben megváltoztatta, és a Mátészalkai Járásbíróság 1.Bpk.261/2020/10. számú, illetve a Nyíregyházi Törvényszék 2.Bpkf.52/2021/5. számú – az indítványozó alkotmányjogi panasz indítványában eredetileg kifogásolt – összbüntetési ítéleteit hatályon kívül helyezte.
- [5] Ezen indítvány-kiegészítésekben az indítványozó az összbüntetés tárgyában utóbb született bírósági határozatok alaptörvény-ellenességét is állította az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére, T) cikk (3) bekezdésére, IV. cikk cikkére, XXIV. cikkére, XXVIII. cikkére, különösen annak (1)–(4) bekezdéseire hivatkozással. A bíróságok az indítványozó szerint több eljárási hibát is vétettek, továbbá hibásan állapították meg, hogy az összbüntetésbe

foglalással érintett ítéletekben kiszabott büntetési kapcsán nem teljesült a végrehajtás folyamatosságának a követelménye.

- [6] 3. Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e. A befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát [Abtv. 56. § (3) bekezdés].
- [7] Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy az Abtv. 27. §-ára alapított indítványi elem tekintetében az indítványozó beadványának a kiegészítései és a bíróság által az Alkotmánybíróság megkeresésére küldött tájékoztatás alapján megállapíthatóvá vált, hogy az indítványozó által eredetileg kifogásolt két bírósági határozatot – a Mátészalkai Járásbíróság 1.Bpk.261/2020/10. számú, illetve a Nyíregyházi Törvényszék 2.Bpkf.52/2021/5. számú ítéleteit – az utóbb eljáró bíróság hatályon kívül helyezte. Erre tekintettel, valamint figyelemmel arra, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát az utóbb azonos tárgyban hozott két bírósági ítéletre is kiterjesztette, a Mátészalkai Járásbíróság 1.Bpk.261/2020/10. számú, illetve a Nyíregyházi Törvényszék 2.Bpkf.52/2021/5. számú ítéleteit érintő indítványi elemeket az Alkotmánybíróság eljárásában nem vizsgálta. Így a befogadhatóság kérdése az Abtv. 27. §-a kapcsán a Nyíregyházi Járásbíróság 39.Bpk.1670/2021/3. számú ítéletével és a Nyíregyházi Törvényszék 1.Bpkf.757/2021/6. számú ítéletével összefüggésben, míg az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján a Btk. 93. § (2) bekezdés a) pontja, továbbá a 94. § „egyharmad részének” szövegrésze vonatkozásában volt vizsgálható.
- [8] A befogadhatóság feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány az alábbiak szerint nem volt befogadható.
- [9] Az Abtv. 52. § (1) értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A jogszabályhely (1b) bekezdése alapján a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az alábbiakat: azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza; az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét; az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést vagy bírói döntést; az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Az indítványnak továbbá indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért elmentés az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével; valamint kifejezett kérelmet kell rögzítenie a jogszabályi rendelkezés, bírói döntés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének a tartalmára vonatkozóan.
- [10] A határozott kérelem ezen feltételeit az indítványozó alkotmányjogi panasza csupán részben teljesíti. Megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító törvényi rendelkezést, az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezés és bírói döntést, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit és kifejezett kérelmet tartalmaz a bírói döntések megsemmisítésére. Nem fejtette ki ugyanakkor az indítványozó az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét egyetlen felhívott alaptörvényi rendelkezést érintően sem. Nem tartalmaz továbbá az indítvány indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezések és bírói döntések miért ellentétesek az Alaptörvény egyes, indítványban megjelölt rendelkezéseivel.
- [11] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány érdemi elbírálásának akadálya, ha az indokolás hiányosságai miatt a kérelem nem felel meg a határozottság követelményének, illetve nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a sérelmezett döntéssel {3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]}.
- [12] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálata alapján arra a megállapításra jutott, hogy az nem felel meg az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságával szemben támasztott követelményeknek. Ezért az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, az Abtv. 52. § (1b) bekezdésére és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontjára figyelemmel visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró



*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/666/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3200/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Gfv.VII.30.136/2020/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó gazdasági társaság jogi képviselője (dr. Ruzsek Róbert ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a Kúria Gfv.VII.30.136/2020/7. számú ítélete, valamint az ennek alapjául szolgáló Fővárosi Ítéltábla 16.Gf.40.411/2019/7-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését, 28. cikkét, XII. cikk (1) bekezdését és XIII. cikk (1) bekezdését.
- [3] 1.1. A bíróságok által megállapított tényállás szerint 2008-ban a II. rendű felperes és a II. rendű alperes 50–50%-os tulajdonrészrel megalapította a jogelőd kft.-t. 2015 június 23-án megtartott taggyűlésen elhatározták a kft. szétválás útján történő átalakulását és két jogutód egyszemélyes kft. létrehozását akként, hogy az egyik jogutód társaság 100%-os üzletrésze a II. rendű felperes, a másiké a II. rendű alperes tulajdonába kerül. A vagyonmérleg tervezett fordulónapjaként 2015. június 30-át jelölték meg. Megállapodtak abban is, hogy a vagyonfelosztási javaslatot 2015. június 8-án kötött mediációs megállapodás szerint készítik el.
- [4] 2015. szeptember 30-án megtartott taggyűlésen meghozták a jogszabály által megkívánt határozatokat. A taggyűlésen elfogadott szétválási szerződés a 13.5. pontban rögzítette, hogy a jogelőd kft. vagyonába tartozó forgóeszközök, pénzeszközök, követelések a különválással létrejövő jogutód cégek között 50–50 %-ban kerülnek megosztásra. A 14. pont kimondta, hogy a különválással létrejövő társaságok a kiválás előtt keletkezett azon kötelezettségeiért, amelyek a jelen szerződés felvételét követően válnak ismertté, illetve mindazon jogok, amelyek a fentiekben nevesítve nem lettek és amelynek megosztását a fenti pontok, illetve a csatolt mellékletek nem rendezik, a jogutód társaságok 50–50 %-ban felelnek.
- [5] A szétválási szerződés 9 db melléklettel készült, amelyek a szerződés elválaszthatatlan részét képezték. Az 1. számú melléklet a 2015. június 10-i mediációs megállapodás volt, abban jellemzően 70–30 %-os arányban osztották meg a vagyonelemeket a felperes javára, míg a meglévő pénzeszközöket 50–50 %-ban rendelték megosztani. A közös üzleti tevékenységet 2015. június 1-jével tekintették lezártnak azzal, hogy amennyiben ezt követően bármelyikük részéről érkező üzleti megkeresés ajánlat alapján a jogelőd kft. az ügyféllel szerződést köt és annak teljesítése a különválás befejezését megelőzően megkezdődik, az ehhez szükséges erőforrásokat, költségeket a cég biztosítja, azonban azok az érintett tulajdonos terhére kerülnek majd elszámolásra. A 9. számú mellékletben rögzítették a jogelőd kft. 2015. július 1. és 2016. január 1. közötti időszakban keletkező bevételeinek, költségeinek megosztására pénzügyi, könyvelési, számlázási, ügyvitelére vonatkozó elveket, ebben a körben részletesen megállapodtak.
- [6] 2016. január 7-én a Fővárosi Törvényszék Cégbírósága a szétválási szerződés alapján a jogelőd cég megszűnését bejegyezte a cégnyilvántartásba, jogutódként bejegyezve az I. rendű felperest és az I. rendű alperest. 2016. február 11-én a vagyonmérleg véglegesítését megelőzően a II. rendű alperes vagyonmegosztás címén átutalt a jogelőd társaság számlájáról több millió forintot az I. rendű alperes részére. 2016. március 1-jén a II. rendű alperes megbízása alapján eljáró könyvelő cég elkészítette a végleges vagyonmérleget és vagyonmegosztást 50–50 %-os megosztás mellett és azt a peres feleknek megküldte. A II. rendű felperes ezt nem fogadta el, nem írta alá, hanem egy másik könyvelő céget bízott meg a végleges vagyonmérleg és vagyonmegosztás elkészítésével. II. rendű alperes a II. rendű felperes által megrendelt és elküldött végleges vagyonmérleget és vagyon-

felosztást nem fogadta el, nem írta alá, nem értett egyet a jogelőd vagyónának elkülönült gazdálkodás szerinti felosztásával. Vitatta azt az álláspontot, hogy a jogelőd cég tevékenysége már 2015. június 1-jétől kezdődően szétvált és az ezen időpontot követően keletkezett bevételek és kiadások külön kezelendők.

- [7] Az elsőfokú bíróság a felperesek keresetének helyt adott. Az alperesek fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, az ítélet I. rendű alperest 11 112 forint és kamatai megfizetésére kötelező rendelkezését helybenhagyta, ezt meghaladóan a keresetet elutasította. A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelemmel érintett részében hatályában fenntartotta.
- [8] A Kúriának az I. rendű felperes marasztalására irányuló keresetét illetően abban a kérdésben kellett állást foglalnia: az elsőfokú bíróság jogi álláspontja volt-e helytálló, amely a felek megállapodását a bizonyítékok tükrében úgy értékelte, hogy a 2015. július 1-je és a szétválás bejegyzése közötti időszakban a jogelőd különvált cég tagjai megállapodtak, és jogszerűen meg is állapodhattak abban, hogy elkülönülten gazdálkodnak, avagy a másodfokú bíróságé, amely a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) és egyes jogi személyek átalakulásáról, egyesüléséről, szétválásáról szóló 2013. évi CLXXVI. törvény (a továbbiakban: Átv.) ítéletében felhívott rendelkezésének tükrében arra a megállapításra jutott, hogy erre nem került, és jogszerűen nem is kerülhetett volna sor, így a szétválási szerződés vonatkozó rendelkezései és nem annak mellékleteiben írtak az irányadóak.
- [9] A Kúria megállapította, hogy a másodfokú bíróság a Ptk. felülvizsgálati kérelemben megjelölt rendelkezéseit nem sértve, részben a bizonyítékok mérlegelésével jutott arra a következtetésre, hogy a felek a valós és a később kifejtettek szerint a jogszabályoknak megfelelő tartalmú megállapodását a szétválási szerződés és nem annak egyébként a cégbejegyzési eljárás során nem értékelt mellékleteinek rendelkezései képezték.
- [10] A felperesek a fentiekben túlmenően hangsúlyosan hivatkoztak felülvizsgálati kérelmükben arra, hogy a jogerős ítéletben kifejtett jogi álláspont a Ptk. 3:88. § (1) és (2) bekezdéseiben írtakkal ellentétes. A hivatkozott rendelkezések, elsődlegesen a (2) bekezdés nem vitásan lehetővé teszi, hogy a tagok a létesítő okiratban a vagyoni hozzájárulásukkal arányos nyereség-vesztés viselési szabálytól eltérjenek azzal, hogy tilos olyan szerződés és rendelkezés alkalmazása, amely valamely tagot a nyereségből vagy a veszteség viseléséből teljesen kizár. A hivatkozott jogszabályi rendelkezést a jogerős ítélet biztosan nem sérti, sértheti, hiszen a per tárgyát nem a nyereség felosztására vonatkozó, létesítő okiratba foglalt rendelkezés képezte, hanem az, hogy jogszerűen megállapodhattak-e abban a jogelőd társaság tagjai, hogy a cég fennállása alatt a különválás cégjegyzéki átvezetéséig elkülönülten gazdálkodnak. A felperesek azon hivatkozása pedig, hogy a másodfokú bíróság nem jelölte meg ítéletében, hogy döntését milyen jogszabályi rendelkezésre alapította és ezért nem volt módjukban azok megjelölése tényszerűen nem helytálló, mivel ahogy azt már a Kúria rögzítette a jogerős ítélet számos, tételesen megjelölt jogszabályi rendelkezés együttes értelmezésével jutott az általa elfogadott jogi álláspontra.
- [11] Az I. rendű felperesnek az I. rendű alperessel szemben előterjesztett megállapításra irányuló kereset előterjesztése kapcsán a Kúria egyetértett a jogerős ítéletben foglaltakkal. A fent kifejtettek szerint a különvált cég tagjai nem állapodhattak meg jogszerűen a jogelőd fennállása alatt abban, hogy elkülönült gazdálkodást folytatnak és ebből következően az elkülönült gazdálkodással kapcsolatos adózási kötelezettségük is az elkülönült gazdálkodásra tekintettel történik. Ebből következően az I. rendű felperesnek nem volt olyan joga, amelynek megóvása érdekében az I. rendű alperessel szemben annak megállapítása iránt terjesszen elő keresetet, hogy az adó-visszatérítés őt illeti meg. E körben sem sérültek tehát a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályi rendelkezések.
- [12] Mindezekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [13] 1.2. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria Gfv.VII.30.136/2020/7. számú ítélete, valamint az ennek alapjául szolgáló Fővárosi Ítéletábrá 16.Gf.40.411/2019/7-II. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert azok véleménye szerint sértik az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdését, 28. cikkét, XII. cikk (1) bekezdését és XIII. cikk (1) bekezdését.
- [14] Az indítványozó azt sérelmezi, hogy a másodfokú bíróság és a Kúria a keresetét elutasította arra hivatkozással, hogy a szétválás bejegyzését megelőző időtartamra a társaság tagjai nem állapodhatnak meg külön gazdálkodásban, mivel a társaság fogalmából az következik, hogy a tagok társaságon belül önálló gazdálkodása fogalmilag kizárt. Az indítványozó szerint sérti a tulajdonhoz, a vállalkozáshoz, a vállalkozás szabadságához való jogát, valamint az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogbiztonságot és ezen keresztül az ésszerűség követelményét, hogy a bíróságok olyan értelmet tulajdonítottak az általa hivatkozott jogszabályi rendelkezéseknek, amelyet azok nem tartalmaznak. Álláspontja szerint a vagyoni hozzájárulás arányától való eltérést a jogszabályok

lehetővé teszik, a megállapodás jogszerűségét az elsőfokú bíróság által kirendelt szakértő nyilatkozata is alátámasztotta, mely szerint számvitelileg nem volt akadálya a tagok megállapodásának.

- [15] Az indítványozó szerint a másodfokú bíróság és a Kúria jogértelmezése nem felel meg az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak, mivel a tagok nem folytattak ténylegesen külön gazdálkodást, hanem abban állapotok meg, hogy a szétválás bejegyzését követően nem az üzletrészüik arányában, hanem attól eltérő mértékben, az általuk ténylegesen kifejtett gazdasági tevékenység, illetve annak eredménye arányában számolnak el egymással. Ezt pedig a bíróságok által hivatkozott jogszabályi rendelkezések nem zárják ki. Az indítványozó szerint a tagok megállapodása nem ütközik jogszabályba, az nem veszélyeztette a társaság működését és a hitelezők érdekeit. Az ítéletek azzal, hogy az indítványozó keresetét elutasították sértik a tulajdonhoz való jogát, mivel a tagok közötti megállapodás alapján nem 50–50 %-ban kellett volna elszámolniuk egymással, hanem a megállapodásban rögzítettek szerint. Az ítéletek az indítványozó szerzett jogát sértik azzal, hogy a megállapodásban foglalt szerződési akaratot érvénytelennek tekintik. Az ítéletek a szétválás bejegyzését követő elszámolásra vonatkozó eljárási szabályokra hivatkozással fosztják meg a kizárólagos tevékenységéhez köthető eredményétől, aminek következtében nem tudja gyakorolni a tulajdonjogból fakadó részjegyzés jogát úgy, mint a használat és a rendelkezés jogát. Az indítványozó szerint az ítéletek sértik a vállalkozáshoz és a vállalkozás szabadságához való jogát, mivel megfosztották a tényleges gazdasági tevékenysége eredményétől egy eljárási (a szétválási okiratok aláírása és a szétválás bejegyzése közötti) időtartamra hivatkozással.
- [16] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben foglalt befogadhatósági feltételeknek.
- [17] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Gfv.VII.30.136/2020/7. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panasz határidőben érkezett és azt az Abtv. 27. §-a szerint benyújtásra jogosult és érintett nyújtotta be jogorvoslati jogai kimerítését követően.
- [18] A befogadhatóság további feltételeit vizsgálva az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [19] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja alapján csak az Alaptörvényben biztosított jogok védelmének eszköze. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény megsértett rendelkezéseiként jelölte meg – többek között – az M cikk (1) bekezdését és a 28. cikkét. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jogoknak, a felhívott alaptörvényi rendelkezések címzettje nem az indítványozó, nem biztosítanak számára jogot, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül ezekre alapítani. Ezért az utalt alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggésben érdemi vizsgálat lefolytatásának nincs helye {3386/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [20] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [21] Az Alkotmánybíróság az indítványozónak az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével, a vállalkozáshoz való joggal és XIII. cikk (1) bekezdésével, a tulajdonhoz való joggal összefüggésben előadott érveivel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [22] Az Alkotmánybíróság elsőként a jelen ügyben is hangsúlyozni kívánja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}.
- [23] Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megsabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz {3073/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság tehát alkotmányjogi panasz alapján eljárva is csak az alkotmányossági szempontokat vizsgálja, ám tartózkodik attól, hogy a jogszabályok értelmezésére és azok alkalmazására hivatott bíróságok tevékenységét törvényességi-jogalkalmazási kérdésekben felülbírálja. „Az a tény, hogy az eljár

bíróságok az indítványozótól eltérően értelmezték az alkalmazott jogi normát, önmagában nem veti fel a támadott bírói döntéseket érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.” {3060/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [41]}

- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában a bírói törvényértelmezés és jogalkalmazás helyességét vitatja, tehát valójában nem alkotmányossági szempontból kérte az ítélet megsemmisítését, hanem azt kívánja elérni, hogy az ítéletben elfoglalt bírói álláspontot szakjogi felülmérlegeléssel változtassa meg az Alkotmánybíróság (lásd: 3338/2020. (VIII. 5.) AB végzés, Indokolás [22]). Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy nem foglalhat állást a bíróság döntési jogkörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben {3106/2021. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [25] Mindezek alapján az indítványozó által az alkotmányjogi panaszban felvetett aggályok a támadott bírói döntés érdemi alkotmányossági vizsgálatát nem teszik lehetővé, mert az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.
- [26] 3. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz befogadhatósági vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában és 29. §-ában meghatározott törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2774/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3201/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.I.39.354/2022/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján egy magyarországi lakcímmel nem rendelkező magyar állampolgár (a továbbiakban: indítványozó1.) és egy, az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásán országos listát állító párt (Magyar Kétfarkú Kutya Párt) (a továbbiakban: indítványozó2., indítványozó1. és indítványozó2. együttesen: indítványozók) jogi képviselőjük (dr. T. Tóth Balázs ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria Kvk.I.39.354/2022/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban foglaltak az alábbiak szerint foglaltak össze.
- [3] 2.1. A Nemzeti Választási Iroda (továbbiakban: NVI) a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 277. § (1) bekezdésében foglaltak alapján, valamint az országgyűlési képviselők általános választásán és az azzal közös eljárásban lebonyolított országos népszavazáson a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási és népszavazási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról, a fővárosi és megyei kormányhivatal választásokkal összefüggő informatikai feladatai ellátásának részletes szabályairól, valamint a közös eljárásban használandó nyomtatványokról szóló 3/2022. (I. 11.) IM rendelet (továbbiakban: Vhr.) 22. § (1) bekezdés s) pontja szerint postai úton megküldte a levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgárok számára – annak kivételével, aki a szavazási levélcsomag személyes átvételét kérte – a szavazási levélcsomagot.
- [4] Az NVI rámutatott, hogy a küldeményeket, közokirattal igazoltan postai szolgáltató útján küldte el a választópolgároknak. A szavazási levélcsomagok postai úton történő kézbesítéséről az NVI valamennyi belföldi és külföldi cím tekintetében, így Szerbia esetében is – a Magyar Posta Zrt.-vel 2020. július 20-án kötött, 201335081/KÜÉI számú Partneri Szerződés és „A Postai Szolgáltatások Általános Szerződési Feltételei” című dokumentumban foglaltak szerint – a Magyar Posta Zrt. közreműködésével gondoskodott. A szerbiai címekre történő szavazási levélcsomag kézbesítését, a szavazási levélcsomagokat a Magyar Posta Zrt. egyetemes postai szolgáltatás keretében 2022. március 9-én és március 18-án elsőbbségi küldeményként átadta az állami Szerb Posta részére. A küldemények címzettekhez való kézbesítése ezt követően az állami Szerb Posta feladata volt.
- [5] 2.2. Egy, a központi névjegyzékben szereplő magyarországi választópolgár 2022. március 18-án 15:19-kor elektronikus úton kifogást nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB) a Ve. 208. §-a alapján az NVI jogszabálysértő tevékenysége miatt. Előadta, hogy a Szerb Köztársaság területén a szavazási levélcsomagokat nem a posta vagy más szállítványozási társaság kézbesítette, hanem azokat a Vajdasági Magyar Szövetség (a továbbiakban: VMSZ) mint politikai párt juttatta el a választópolgárokhoz. Erre vonatkozóan bizonyítékként megjelölt egy internetes cikk linket és beszámolt három olyan esetről, amely szerinte a sajtóértesülést támasztja alá. Az egyik ilyen eset az indítványozó1.-hez kapcsolódott annyiban, hogy a kifogást benyújtó a beadványához bizonyítékként csatolt egy, a VMSZ-nek címzett Facebook Messenger üzenetet, amelyben az indítványozó1. sérelmezte, hogy csak családtagjai kapták meg a szavazási levélcsomagot, ő nem.
- [6] A kifogás szerint azáltal, hogy nem közvetlenül a címzettnek, hanem a VMSZ számára kézbesítették a szavazási levélcsomagot, továbbá a választópolgárok számára nem postai szolgáltató kézbesítette a szavazási levél-

csomagot, az NVI megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjában foglalt alapelveket, az 53. § (2) bekezdésben rögzített követelményeket, a 76. § (3) bekezdés b) pontját és a 277. § (1) bekezdését. A kifogást tevő szerint a jogsértést súlyosbítja az a körülmény, hogy az általa ismertetett esetben a szavazási levélcsomagot kézbesítő VMSZ aktivistája politikai kampánytevékenységet is kifejtett a jelenlegi kormánypártok érdekében. A kifogást tevő a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontja szerint a jogsértés tényének megállapítását, b) pontja szerint a jogsértő további jogsértéstől való eltiltását; valamint a d) pont alapján bírság kiszabását kérte. A további jogsértéstől való eltiltás körében azt is kérte, hogy az NVB tiltsa el az NVI-t a szavazási levélcsomagoknak a VMSZ-en keresztüli kézbesítésétől, kivéve azon állampolgárok esetében, akik a szavazási levélcsomag kézbesítését kifejezetten a VMSZ címére kérték. A bírság körében hivatkozott arra, hogy az NVI a választások lebonyolításában kiemelt jelentőséggel bíró szervezet, az általa elkövetett jogsértésnek súlya van.

- [7] 2.3. Az NVB a 2022. március 21-én kelt, 187/2022. számú határozatában bírálta el a kifogást. Ebben – utalva az NVI 2022. március 21-én érkezett összefoglaló feljegyzésére is – a szavazási levélcsomag kézbesítését érintően a Ve. 277. § (1) bekezdésére és a Vhr. 22. § (1) bekezdés s) pontjára hivatkozással azt rögzítette, hogy az NVI-nek – abban az esetben, ha a levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgár úgy nyilatkozott, hogy az általa megjelölt postai címre kéri a levélcsomag kézbesítését, akkor – postai úton szükséges megküldenie a szavazási levélcsomagot. Az NVI ennek oly módon tett eleget, hogy a levélcsomagok kézbesítésével – a köztük fennálló szerződés alapján – a Magyar Posta Zrt.-t bízta meg. A Magyar Posta Zrt. a szerződésben vállalt kötelezettségének az állami Szerb Posta közreműködésével tett eleget, és 2022. március 9. és 18. napjain elsőbbségi küldeményként átadta a szavazási levélcsomagokat az állami Szerb Posta számára.
- [8] Az NVB rámutatott, hogy az NVI-nek a Ve.-ben a levélcsomag megküldése tekintetében rögzített kötelezettségre egyrészt abban állt, hogy a kézbesítendő és a Magyar Posta Zrt.-nek átadott szavazási levélcsomagokon feltüntetett kézbesítési cím – a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok kérelme folytán – a központi névjegyzékben szereplő postai címnek feleljen meg, másrészt megfelelő gondossággal kellett kiválasztania azt az egyetemes postai szolgáltatást végző társaságot, amely gondoskodik a levélküldemények kézbesítéséről. Az NVB álláspontja szerint az ügyben arra vonatkozóan nem merült fel semmilyen adat, hogy a levélcsomagok címzése eltért volna a központi névjegyzékben szereplő postai címeiktől, és arra vonatkozóan sem, hogy az NVI nem megfelelő gondossággal járt el a postai szolgáltató kiválasztásánál, hiszen kizárólag a Magyar Posta Zrt.-vel, azaz a Magyarországon az egyetemes posta szolgáltatói feladatokat egyedülként ellátó társasággal kötött szerződést. A kifogásban írtakkal szemben az NVB szerint nem merült fel olyan adat, hogy az NVI a VMSZ számára küldte meg a levélcsomagokat, illetve a VMSZ-t bízta meg azok kézbesítésével. Az NVI a Ve.-ben foglalt kötelezettségének eleget téve – az elvárható módon – intézkedett a levélcsomagok postai úton való megküldéséről.
- [9] Az NVB szerint az sem volt megállapítható, hogy az NVI bármilyen módon kapcsolatban állt volna a VMSZ-szel, ekként semmilyen formában nem szolgáltatott adatokat a VMSZ számára az érintett választópolgárok központi névjegyzékben szereplő adatairól. E körben a kifogásolt magatartás és a felhívott Ve. 76. § (3) bekezdés b) pontja között nincs semmilyen összefüggés.
- [10] Az NVB a fentiekre figyelemmel arra a következtetésre jutott, hogy az NVI nem sértette meg a kifogást tevő által megjelölt Ve. rendelkezések egyikét sem, ezért a kifogást a Ve. 220. §-a alapján elutasította.
- [11] 2.4. Az indítványozó. 2022. március 24. napján felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához az NVB határozatának akként olyan megváltoztatását kérve, hogy a Kúria a Ve. 218. § (2) bekezdése szerinti jogkövetkezményeket alkalmazza. A támadott határozatot két okból tartotta jogszabálysértőnek, egyrésztől az NVB nem vizsgálta meg és nem bírálta el a kifogást tevő Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontja szerinti jogszabálysértés tényének megállapítására vonatkozó kérelmét, másrésztől nem állapította meg az NVI felelősségét. Az indítványozó. ezzel összefüggésben hangsúlyozta, hogy a Ve. 214. § (1) bekezdése szerint az NVB-nek a „kifogásról” kell döntenie, ezért a kifogásban foglalt valamennyi kérelemről érdemben kell döntést hoznia. Ez következik az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésben szabályozott, a kérelmezőt megillető tisztességes eljárásból is. A jogszabálysértés tényének megállapítása független a Ve. 218. § (1) bekezdés b)–d) pontokban felsorolt, csak a jogsértő személy ismerete esetében alkalmazható jogkövetkezményektől.

- [12] 2.5. A Kúria a 2022. március 28. napján kelt, Kvk.I.39.354/2022/5. számú végzésében a kifogást elutasította, és az NVB határozatát helybenhagyta. A Kúria rámutatott, hogy az NVI a Ve.-ben és a Vhr.-ben előírt kötelezettségét maradéktalanul és szabályszerűen teljesítette azáltal, hogy a postai küldeményeket átadta a Magyar Posta Zrt.-nek kézbesítésre. A 2012. évi CXIII. törvénnyel kihirdetett Egyetemes Postaegyezmény 12. cikk 1. pontja szerint a tagországoknak kell gondoskodniuk arról, hogy a kijelölt szolgáltatók biztosítsák a levélpostai küldemények felvételét, feldolgozását, szállítását és kézbesítését. A jogszabályok megfogalmazásából nem következik semmiféle utánkövetési kötelezettség, vagy annak ellenőrzése, hogy az állami Szerb Posta a rá vonatkozó szabályoknak megfelelően jár-e el. A jogszabályok területi hatályából következően az NVI-nek nincs ellenőrzési jogosultsága egy más állam joghatósága alá tartozó szerv működésére, ezáltal nincs lehetősége a kézbesítés kapcsán a Ve. alapelvei érvényesülésének vizsgálatára, számonkérésére sem.
- [13] A kúriai végzés indokolásának [33] bekezdése rögzíti, hogy az indítványozó2.-nek „[t]éves az az álláspontja is, hogy az NVB nem bírálta el teljeskörűen a kifogást. A kifogás az NVI szavazási levélcsomagok kézbesítése kapcsán, kifejezetten az NVI felelősségének a megállapítását kérte, (kifogás 5. pont második bekezdés), nem pedig absztrakt, az elkövető személyétől független jogszabálysértés megállapítását, így nem volt helye a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazásának.”
- [14] 2.6. Az Alkotmánybíróságra 2022. április 1. napján érkezett alkotmányjogi panasz szerint a Kúria támadott végzése az indítványozó1.-nek az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében és a XXIII. cikk (1) bekezdésében foglalt jogait, az indítványozó2.-nek pedig az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben foglalt jogait sérti, ezért az alaptörvény-ellenes.
- [15] Az alkotmányjogi panasz szerint az indítványozó1. vonatkozásában az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének és a XXIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét az váltotta ki, hogy a számára egy politikai párt aktivistája kézbesítette a szavazási levélcsomagot és ennek során kampánytevékenységet kellett hallgatnia. A választópolgárnak a levélcsomag átvételekor mutatott reakciójából következtetés volt levonható az ő politikai véleményére és emiatt a választás titkossága mint garancia sem érvényesülhetett. A magánszféra sérelmét abban látják megvalósulni az indítványozók, hogy a levélcsomag átvételekor kampánytevékenységgel kellett szembesülnie az indítványozó1.-nek.
- [16] Az aktív választójog sérelmével kapcsolatban az indítványozók azt is előadták, hogy a Kúria azzal, hogy az NVI-nek a levélküldemények választópolgárokhoz való eljuttatásával kapcsolatos kötelezettségét útba indítási kötelezettségként értelmezte, amelyet az NVI a levélcsomagok Magyar Posta Zrt. részére történő átadásával teljesít, kiüresítette a választójogot, ráadásul ezzel a választási rendszer egy része feletti kontroll lehetőségéről lemondott az állam, más államok, vagy magánpiaci szereplők javára.
- [17] Az alkotmányjogi panasz szerint az indítványozó2. esetében – az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében foglalt választójogosultsággal összeegyeztethetetlen, hogy a szavazási levélcsomag átadása során az ő politikai álláspontjával ellentétes üzenet hangzott el az átadó részéről.
- [18] Az indítványozó2.-nek az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való joga, illetve a XXVIII. cikk (7) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való joga azért sérült a Kúria döntésével, mert a Kúria elmulasztotta a felülvizsgálati kérelemben megjelölt valamennyi jogkérdés elbírálását azzal, hogy az indítványozók olvasatában a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontja szerinti, a jogsértés tényének megállapítására vonatkozó indítványelemmel nem foglalkozott. Részben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB), részben az Alkotmánybíróság gyakorlatának felhívásával az indítványozók azt hangsúlyozták, hogy a jogorvoslat ténylegessége és hatékonysága is csorbát szenvedett. Értelmezésük szerint a Kúria végzésének a jelen végzés 2.5. pontjában (Indokolás [12] és köv.) idézett [33] bekezdése kirívóan okszerűtlen és iratellenes, mert a kifogásban kifejezetten szerepelt a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezmény megállapítására irányuló olyan kérelem, amely nem feltétlenül az NVI eljárásának, hanem az eljárás bármely, akár ismeretlen szereplőjének magatartásának jogszerűtlen voltának – tehát absztraktan a jogsértés tényének – megállapítására irányult. Az alkotmányjogi panasz szerint a Kúria megsértette a kereseti kérelem kimerítésének kötelezettségét, ezért a támadott végzés a jogorvoslathoz való jogot, valamint a bírósághoz fordulás jogát, és így a tisztességes eljáráshoz való jogot is sérti.



- [19] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek megfelel-e.
- [20] 3.1. A Ve. 233. § (1) bekezdése értelmében a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz, amely követelményt az indítvány teljesítette. A panasz a befogadás jogorvoslatok kimerítésével kapcsolatos feltételének is megfelel, mivel a Kúria végzésével szemben a jogorvoslat kizárt. Az indítványozók jogi képviselője szabályszerű meghatalmazását csatolta.
- [21] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés értelmében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [22] Az érintettség előzőekben ismertetett követelményének csak az indítványozó2. felel meg, aki a Kúria eljárásában mint felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél volt. Az indítványozó1. azonban korábban semmilyen, a Ve. által szabályozott eljárást nem kezdeményezett az állított jogsértéssel kapcsolatban, a kúriai eljárásban nem vett részt, sőt az NVB eljárásának alapját képező kifogást sem ő nyújtotta be, ahhoz csak annyiban kapcsolódott, hogy egy, a nevét is tartalmazó Facebook Messenger üzenet a kifogás mellékletét képezte.
- [23] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében alkotmányjogi panaszt „az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet” terjeszthet elő. Az Abtv. 27. § (2) bekezdése értelmében jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt, akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz, vagy akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed {lásd: 3513/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [14]}. Jelen ügyben az indítványozó1. a perben fél nem volt, rá nézve a támadott végzés rendelkezést nem tartalmaz, valamint az jogára nem terjed ki. Megjegyzendő, hogy Kúria döntése az indítványozó1. jogi helyzetét akkor sem befolyásolta volna – legalábbis más választópolgárokétól eltérően –, ha a felülvizsgálati kérelemnek helyt adott volna. Azaz az indítványozó1. esetében az érintettség kizárólag a választópolgári minőségére lenne alapozható. Ez azonban nem elegendő az érintettség megállapításához a hivatkozott törvényi rendelkezés alapján {lásd hasonlóan: 3178/2018. (V. 22.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [24] Erre figyelemmel az indítványozó1.-hez kapcsolódó indítványelemek az érdemi elbírálásra alkalmatlanok.
- [25] Alkotmányjogi panasz csak az indítványozó Alaptörvényben foglalt jogának sérelme esetén nyújtható be. Az indítványozó2.-re nézve e követelmény csak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben foglalt tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jog tekintetében teljesül, mivel az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésébe foglalt választójog alanya – megfogalmazásánál fogva is – kizárólag természetes személy lehet. Az Alkotmánybíróság már többször rámutatott, hogy a választójog „[o]lyan alapvető jog, amely az állampolgároknak az állami hatalom gyakorlásában való részvételét hivatott biztosítani és amelynek érvényesülése azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy biztosítsa gyakorlásának feltételeit és jogszabály – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésben foglalt előírásnak megfelelően törvény – határozza meg gyakorlásának módját, rendjét, valamint garanciáit” {63/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 509, 516, megerősítette 1/2013. (I. 7.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [54]}. Továbbá „[a] választójog alanyi oldalán a választójogosultság, mint az állampolgár politikai alapjoga áll. A választójog az Alaptörvényben elismert, – a népszuverenitás elvének érvényre juttatását garantáló – alapvető jog. A választójog alanyi oldalán alapvetően a választásra jogosult állampolgár azon szabadsága áll, amelynek birtokában jogosult eldönteni, hogy gyakorolja-e a választójogát vagy sem, illetve, hogy kire adja le szavazatát.” (Abh., Indokolás [54])
- [26] 3.2. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése értelmében csak a határozott kérelmet tartalmazó alkotmányjogi panasz fogadható be, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta e feltételek teljesülését is.
- [27] Az indítványozók megjelölték az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, kifejezett kérelmet terjesztettek elő a sérelmezett bírói döntések megsemmisítésére, valamint indokolást is előadtak arra nézve, hogy az alapüggyel milyen kapcsolatba hozhatók az Alaptörvény megsértettnek vélt rendelkezései. Rámutat azonban az Alkotmánybíróság arra, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései vonatkozásában azonos indokolást tartalmaz, azt, hogy a Kúria iratellenes és okszerűtlen megállapítást tett, s a felülvizsgálati kérelem egy elemét nem bírálta el érdemben.

- [28] 3.3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [29] Figyelembe véve az alkotmányjogi panasz eljárás befogadási szűrőrendszerének már áttekintett elemeit, az Abtv. 29. § szerinti vizsgálat tárgyát egyedül az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseivel kapcsolatos azon indítványelem képezi, amely szerint a Kúria elmulasztotta a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontjával kapcsolatos indítványelem érdemi vizsgálatát, illetve az ezzel kapcsolatos indokolás iratellenes és okszerűtlen eredményre vezetett.
- [30] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a kúriai végzés indokolásának [33] bekezdése kifejezetten reagál ezen felülvizsgálati kérelemben megjelölt elemre, bár kétségtelenül nem osztja az indítványozó álláspontját. Emiatt már a befogadási eljárás keretei között is megállapítható, hogy valótlán a Kúria érdemi vizsgálatának hiányára alapított indítványozói érvelés.
- [31] Az indítványozóknak a támadott bírói döntés okszerűtlen és iratellenes voltára alapított okfejtésével kapcsolatban az Alkotmánybíróság az alábbiakat hangsúlyozza. Annak megítélése, hogy a kifogás, majd pedig a felülvizsgálati kérelem egy, a Ve. 218. § (2) bekezdés a) pontját is felhívó mondatrésze önállóan, ezen beadványok egészéből kiragadva értelmezendő-e, ahogyan ezt az indítványozók szeretnék, vagy pedig az indítvány egészének tükrében, ahogyan az NVB és a Kúria tette, olyan jogértelmezési kérdés, amely nem tárgya alkotmánybírói panasz eljárásnak. „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. [...] A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15], legutóbb idézi: 3100/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [20]}
- [32] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítvány nem tartalmaz olyan indokot, ami alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vetne fel, vagy a bírói döntés érdemére kiható alaptörvény-ellenesség kételyét támasztaná alá, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), c) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/878/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3202/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kvk.III.39.360/2022/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kvk.III.39.360/2022/5. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint a végzés ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdésével.
- [2] A támadott kúriai határozat alapján az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [3] 1.1. A kúriai végzés szerint az indítványozó mint magánszemély választópolgár 2022. március 21-én kifogást terjesztett elő a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB) Magyarország Kormánya, a Civil Összefogás Fórum (a továbbiakban: CÖF) és a Civil Összefogás Közhasznú Alapítvány (a továbbiakban: CÖKA) által alapított gazdasági társaság által az ország több pontján kihelyezett plakátok tartalma miatt. Hivatkozása szerint azok súlyosan sértik az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikkében nevesített szabad választáshoz való jogot, Magyarország Alaptörvénye XV. cikk (2) bekezdését, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőség és az e) pont szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét.
- [4] Kifogásában három plakát-típust jelölt meg, amelyek véleménye szerint sértik a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás, valamint a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség követelményét azáltal, hogy a plakátokat állami, illetve „külön extra állami” forrásból finanszírozták, és az állam ez által sérti a választópolgároknak a politikai véleményre tekintet nélkül biztosítandó szabad választáshoz fűződő jogait is.
- [5] Elsőként a „Kormány Információ” feliratot és a miniszterelnök fotóját, valamint az „ŐRIZZÜK MEG MAGYARORSZÁG BÉKÉJÉT ÉS BIZTONSÁGÁT!” feliratot ábrázoló plakátot tette kifogás tárgyává. A plakát alján a „Készült Magyarország Kormánya megbízásából” szöveg látható.
- [6] E körben előadta, hogy országszerte állami központi költségvetésből olyan óriásplakátokat helyeztek ki, amelyeken a „Kormány Információ” felirat az állampolgárok közérdekű tájékoztatásának látszatát kelti, holott ezek a hirdetések tisztán választási kampány jellegűek. Érvéle szerint a miniszterelnök március 15-i beszédében „békepárti jobboldalról” és „háborús baloldalról” beszélt, amely választási retorikát erősítenek a „FIDESZ-elnök/miniszterelnök” arcképével közzétett, a beszéd után országszerte megjelenő plakátok. A kihelyezett plakátok és a néhány nappal korábbi miniszterelnöki beszéd együttesen nem értelmezhető másként, mint a kormánypárt választási propagandája.
- [7] Másodsorban kifogásolta – egy weboldalra hivatkozással –, hogy a CÖF és a CÖKA kampányplakátjai, amelyek Márki-Zay Pétert és Gyurcsány Ferencet ábrázolják együtt az ellenzék bírálatának szándékával, szintén a szabad választás feltételeit biztosító rendelkezésekbe ütköznek. A CÖF és a CÖKA ugyanis állami forrásból működnek és végeznek kormánypárti politikai tevékenységet, ezáltal a szervezetek kampánytevékenysége mind a Ve., mind az Alaptörvény, mind az Egyezmény elveit sérti.
- [8] Harmadsorban az indítványozó arra hivatkozott, hogy kisebb települések villanyoszlopain megjelentek olyan plakátok, amelyeken a „Védjük meg a gyerekeket!” és az „Április 3-án szavazzunk nemmel!” felirat olvasható. Korábban ugyanebben a témában egy gyermekét magához ölelő anya volt a közterületeken látható,

így a népszavazási plakátok kihelyezésének valódi célja az állam beavatkozása az országgyűlési választások kampányába.

- [9] 1.2. A Kúria jelen ügyben támadott végzésével az indítványozó felülvizsgálati kérelmét érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [10] Ennek kapcsán a Kúria mindenekelőtt megállapította, hogy a Ve. 222. § (1) bekezdése alapján a bírósági felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálására csak abban az esetben kerülhet sor, ha kimutatható a kérelmező Ve. 222. § (1) bekezdése szerinti érintettsége, amely csak akkor állapítható meg, ha a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire az állított jogsérelem közvetlenül kihat. Az elbírálás során irányadó szempontok tekintetében a Kúria hivatkozott az Alkotmánybíróság 3081/2014. (IV. 1.) AB végzésére, 3082/2014. (IV. 1.) AB végzésére és 3097/2014. (IV. 11.) AB végzésére.
- [11] A Kúria rámutatott arra, hogy a Ve. 208. §-ában szabályozott, a kifogás benyújtására jogosult személyek köréhez képest a Ve. 222. § (1) bekezdése lényegesen szűkebben határozza meg a bírósági felülvizsgálat előterjesztésére jogosultak körét. Amíg ugyanis kifogást a központi névjegyzékben szereplő választópolgár, jelölt, jelölő szervezet is benyújthat az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet mellett, addig a bírósági felülvizsgálati kérelem előterjesztésére csak az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet jogosult. Az eltérő személyi körből következik, hogy önmagában a kifogás benyújtása és annak NVB általi elbírálása még nem ad alapot automatikusan a bírósági felülvizsgálat iránti kérelem előterjesztésére, mert ahhoz a törvény az ügyben való érintettséget, mint többletfeltételt támasztja.
- [12] A Kúria megállapítása szerint az indítványozó felülvizsgálati kérelmében érintettsége indokát nem adta, arra hivatkozott, hogy a kifogásában megjelöltek sértik alapvető, szabad választáshoz, alapjogai politikai és más véleményre tekintet nélküli biztosításához való jogát, valamint a Ve. 2. § (1) bekezdés c) és e) pontjaiban foglalt alapelveket. A Kúria szerint kifogásában is kizárólag azt jelölte meg az indítványozó e körben, hogy „ellenzéki szavazó”, márpedig az érintettség – amelynek igazolása a kérelmezőt terheli –, akkor állapítható meg, ha az állított jogsérelem a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire közvetlenül kihat.
- [13] Végül a Kúria mind hivatalból, mind a felülvizsgálati kérelem tartalmából megállapította, hogy korábban a Kvk.VI.39.270/2022/2. számú végzésben az indítványozó felülvizsgálati kérelmét elbírálta, azonban a Kúria azon döntése indokolásából levezethetően az indítványozó érintettségét nem vizsgálta. A Kúria viszont jelen végzés meghozatalánál a választási ügyekben megtestesülő irányadó és következetes gyakorlatát követte (Kvk.I.39.275/2022/4., Kvk.I.37.510/2019/2., Kvk.VI.38.006/2019/2., Kvk.VI.37.688/2019/5. Kvk.I.37.640/2019/4.).
- [14] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában állította, hogy a Kúria támadott Kvk.III.39.360/2022/5. számú végzése sérti az az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogát.
- [15] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában előadta, hogy korábban 2022. február 28-án már nyújtott be kifogást az NVB-hez ugyanezen okok miatt, azonban az azt követően eltelt három hét alatt az „állami kampányolás” folytatódott, sőt annak még inkább törvénysértő formái jelentek meg. Ugyanakkor azonban, amíg e korábbi – a kifogást részben érdemben, részben érdemi vizsgálat nélkül elutasító NVB döntés ellen előterjesztett –, 2022. március 5-én kelt felülvizsgálati kérelmét illetően a Kúria 2022. március 9-i Kvk.VI.39270/2022/2. számú végzésében még elfogadta az érintettségét, mindössze három hét elteltével, a 2022. március 28-i kérelme kapcsán már érintettsége hiányára hivatkozva megfosztották őt jogorvoslathoz való jogától.
- [16] Az indítványozó szerint a Kúria jelen ügyben előadott érvelésével a korábbival homlokegyenest ellenkező álláspontra helyezkedett, jelen ügyben a jogfosztó álláspontját azzal indokolta, hogy a „töreten” gyakorlata a választópolgári minőségre való hivatkozást nem tartja elegendőnek a bírósági felülvizsgálatához. Az indítványozó érvelése szerint ráadásul ő nem elégedett meg a választópolgári minőségre hivatkozással, hanem több más indokot is felhozott érintettségére mind a felülvizsgálati kérelemben, mind a kifogásban. Hivatkozott ugyanis arra, hogy ő ellenzéki szavazó és így a szabad választáshoz való joga korlátozott azáltal, hogy az állam szinte korlátlan anyagi és közhatalom gyakorlásán alapuló nem anyagi erőforrásai miatt olyan erőfölényben van, ami döntően képes befolyásolni a választás kimenetelét a kormánypárti szavazók javára és ez okozza az Alaptörvény XV. cikk sérelmét.
- [17] Az indítványozó szerint sérelmét a Kúria nem tekintette közvetlennek, a „közvetlenség” megítélése azonban mindig szubjektív döntés függvénye, és ügyében a szűk értelmezés egyértelműen megsértette a XXVIII. cikk (7) bekezdés szerinti alapvető jogát. Utalt az indítványozó arra, hogy e szűkítő jogalkalmazói gyakorlatot az utóbbi években nemzetközi szervezetek részéről számos kritika érte.

- [18] Végül az indítványozó érintettségét illetően hivatkozott még egy „speciális” körülményre, jelesül arra, hogy fotókkal dokumentáltan több esetben saját kezűleg is „felülírt” villanypóznára kihelyezett hirdeteményeket, amely fellépése alapjául az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdése szerinti alkotmányos jogát és kötelezettségét jelelte meg. Megítélése szerint e magatartásával (a Pécsi Rendőrkapitányság jegyzőkönyve szerint rongálással) maga is aktív szereplőjévé vált a választási folyamatnak, s e személyes egzisztenciális kockázatvállalással igen csak érintetté vált, melynek okán jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy egy esetleges kúriai és alkotmánybíróági elutasítást követően az Emberi Jogok Európai Bíróságától kérjen jogorvoslatot.
- [19] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indoklással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [20] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszt határidőben terjesztették-e elő. A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. A Kúria Kvk.III.39.360/2022/5. számú 2022. március 30-án kelt végzését még ugyanezen a napon közölte az indítványozó jogi képviselőjével. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát 2022. április 2-án 16:02 perckor, annak mellékleteit 16:10 perckor küldte meg elektronikus úton a Kúriának.
- [21] A Ve. 10. § (1)–(2) bekezdése a szerint a Ve.-ben szabályozott határidőket naptári napokban kell számítani, mely határidők jogvesztők. A (3) bekezdés szerint a határidő annak utolsó napján 16 órakor jár le. A (4) bekezdés pedig kimondja, hogy a 16 órát követően teljesített eljárási cselekményt – a választási szerv által végzett eljárási cselekmény kivételével – a következő napon teljesítettnek kell tekinteni.
- [22] A fentiekből következik, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa elkésett, mivel azt a törvényi határidőn túl terjesztette elő.
- [23] 4. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság Ügyrendjének 30. § (2) bekezdés d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybíróági ügyszám: IV/889/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3203/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Zalaegerszegi Törvényszék 3.Pf.20.203/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A keszthelyi társasház indítványozó jogi képviselője (dr. Mochnács Tamás ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó az alkotmányjogi panasz benyújtását megelőző perben felperesként vett részt.
- [3] Az alapperben megállapított tényállás szerint az M. Kft. mint eladó, valamint az alapper I. rendű felperese mint vevő 2001. október 12-én üzemeltetési és vagyonkezelési szerződést kötöttek, amelynek értelmében az eladó a tulajdonában lévő ingatlan – amelyen az indítványozó társasház is található – kezelési feladatait eladta a vevőnek. A felek 2002. szeptember 5-én használatba adási szerződést is kötöttek, amelynek értelmében az M. Kft. mint használatba adó a perbeli ingatlanon található ház üzemeltetéséhez szükséges, nem lakás céljára szolgáló, közös tulajdonban maradó ingatlanrészek kizárólagos használati jogát egyösszegű térítés ellenében az I. rendű alperes használatába adja, az I. rendű alperes mint üzemeltető pedig kötelezettséget vállal a perbeli ingatlanon található társasüdülő rendeltetészerű üzemeltetésére.
- [4] Az indítványozó alapító okiratát az M. Kft. 2002. szeptember 9-én fogadta el, az alakuló közgyűlés pedig közgyűlési határozat útján tudomásul vette és elfogadta az I. rendű alperes üzemeltetői és ingatlankezelői jogosultságát.
- [5] Az indítványozó és az I. rendű alperes 2013. november 25-én megállapodást kötött, melynek értelmében az I. rendű alperes a kizárólagos használatában lévő helyiségeket 2013. június 1-jétől 2018. május 31-ig átengedi az indítványozónak.
- [6] A megállapodás lejártát követően az indítványozó felszólítás ellenére sem bocsátotta az ingatlanrészeket az I. rendű alperes birtokába. Az I. rendű alperes képviseletében eljáró II. rendű alperes 2019. augusztus 17-én birtokba vette az A épület földszintjén lévő tárolót, az A épület első emeletén található mosókonyhát, valamint az A épület harmadik emeletén található szervizhelyiséget.
- [7] Keresetében az indítványozó arra kérte a bíróságot, hogy kötelezze az alpereseket az indítványozó osztatlan közös tulajdonát képező helyiségek elhagyására és azoknak az indítványozó birtokába bocsátására. Követelését a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvénynek (a továbbiakban: Ptk.) a jogalap nélküli birtoklást szabályozó 5:9. § (1) bekezdésére alapította. Emellett a Ptk. 5:11. § (3) bekezdésére hivatkozva mindösszesen 420 000 Ft használati díjat, valamint annak törvényes kamatát követelte a 2019. augusztus 17. és 2020. február 17. közötti időszakra vonatkozóan. Kérte azt is, hogy a bíróság egyetemlegesen kötelezze az alpereseket 89 600 Ft kártérítés, valamint annak törvényes kamata megfizetésére a birtokháborítás miatt esedékes zárcsere okán.
- [8] A Keszthelyi Járásbíróság elutasította az indítványozó keresetét. Ítéletét arra alapította, hogy az indítványozó társasház alakuló közgyűlése kifejezetten tudomásul vette az I. rendű alperes üzemeltetői és ingatlankezelői jogosultságát a perbeli ingatlanon, és ezt közgyűlési határozattal is megerősítette. Az üzemeltetési feladatok ellátása magában foglalja az ehhez helyiségek birtoklását, ezért a birtoklásra az üzemeltetési és vagyonkezelési szerződés jogcímet biztosít. A használatba adási szerződés pedig biztosította a használati jogot az I. rendű alperes számára.
- [9] Az indítványozónak az az érve, hogy a szerződések ellentétesek az alapító okirattal, amely az üzemeltetéshez szükséges helyiségeket a lakóközösség tulajdonába adhat, azért nem foghat helyt, mert a szerződések csak a helyiségek használatát rendezték, és a használat rendezése nem kötelező eleme az alapító okiratnak.

E körben arra is rámutatott a bíróság, hogy a Kúriának az indítványozó által hivatkozott Pfv.I.21.481/2011/7. számú ítélete a perbelitől eltérő tényálláson alapult, ezért nem releváns.

- [10] Az indítványozónak az az érve, hogy a szervezeti és működési szabályzat (a továbbiakban: SZMSZ) D pontja ellentétes az alapító okirattal, illetve a társasházról szóló 1997. évi CLVII. törvény (a továbbiakban: régi Tht.) 10. § d) pontjával, azért nem vehető fel, mert azt csak a törvényes határidőn belül indított érvénytelenség megállapítása iránti perben lett volna vizsgálható.
- [11] Alaptalan volt az indítványozónak az a hivatkozása, hogy az üzemeltetői és vagyongazdálkodói jogok az ingatlan-nyilvántartásban is szerepelnie kellett volna, az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 16. § a) pontja ugyanis csak állami és helyi önkormányzati tulajdon esetén írja elő a vagyongazdálkodói jog bejegyzését.
- [12] A bíróság alaptalannak ítélte az indítványozónak azt a hivatkozását is, hogy az alapító okiratnak tartalmaznia kellett volna az I. rendű alperes felhatalmazását az üzemeltetési tevékenységre, ez ugyanis sem a régi Tht., sem a társasházról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény előírásaiból nem vezethető le.
- [13] Mivel a II. rendű alperes a kérdéses helyiségeket az I. rendű alperes meghatalmazottjaként vette birtokba, ezért vele szemben sem illeti meg az indítványozót a jogalap nélküli birtoklásra alapított igény.
- [14] Az indítványozó az elsőfokú ítélettel szemben előterjesztett fellebbezésében előadta, hogy a társasházi alapító okirat 2002. szeptember 9-i – vagyis a szerződések megkötését követő – keltezésű, ebből kifolyólag a társasház alapítója mint a társasháztól elkülönülő jogalany nem rendelkezhetett a bejegyzést követő hatállyal a társasház tulajdonába kerülő vagyonelemekről.
- [15] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tévedett a Kúria hivatkozott eseti döntésének alkalmazhatatlanságát illetően.
- [16] A bíróságnak azt kellett volna vizsgálnia, hogy az SZMSZ, illetve az alapító okirat tartalmaz-e olyan rendelkezést, amely feljogosítja az I. rendű alperest a perbeli helyiségek használatára.
- [17] A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 199. §-ából is az következik, hogy a használati jogosultság nem jött létre, mindemellett a hatályos, 2016-ban kelt szervezeti és működési szabályzatot is alkalmazni kellett volna. Az elsőfokú bíróság a hatályát veszített SZMSZ-t alkalmazta, ráadásul az nem az I. rendű alperes, hanem egy ingatlankezelő és idegenforgalmi vállalkozás használati jogáról rendelkezik.
- [18] Hivatkozott az indítványozó arra is, hogy a közötté és az I. rendű alperes között megkötött, a perrel érintett helyiségek használatára vonatkozó használatba adási szerződés nem vehető figyelembe ügydöntő bizonyítékként, mert az I. rendű alperes nem adhatott át nem létező jogosultságot.
- [19] Végül az indítványozó előadta azt is, hogy álláspontja szerint az elsőfokú bíróság több ízben megsértette a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény előírásait.
- [20] A Zalaegerszegi Törvényszék ítéletével helybenhagyta az elsőfokú ítéletet. A másodfokú ítéletben kifejtett álláspontja szerint téves az indítványozónak az a hivatkozása, hogy az elsőfokú bíróságnak kellett volna tájékoztatást nyújtania arról, hogy az ügy elbírálása szempontjából az I. rendű alperes üzemeltetési és vagyongazdálkodási jogosultságának volt jelentősége. A kereset és az ellenkérelem keretei között ugyanis egyértelművé vált, hogy az indítványozót annak bizonyítása terhelte, miért alaptalan az I. rendű alperes üzemeltetési és vagyongazdálkodási szerződésre való hivatkozása az indítványozót a Tht., illetve az alapító okirat alapján megillető használati jogosultsággal szemben.
- [21] A törvényszék egyetértett az elsőfokú bírósággal azt illetően, hogy a régi Tht. és az alapító okirat alapján az indítványozónak jogában állt átruházni az őt megillető, a közös tulajdonban maradó helyiségek használatára vonatkozó jogot, és ez történt meg az alapító és az I. rendű alperes között megkötött szerződéssel, amelyet a társasház közgyűlési határozattal kifejezetten elfogadott. E jogosultság szempontjából pedig nem volt ügydöntő jelentősége sem a régi, sem az új szervezeti és működési szabályzat rendelkezéseinek.
- [22] A törvényszék megjegyezte továbbá, hogy az indítványozó által hivatkozott kúriai eseti döntés bár részben eltérő tényálláson alapult, elvi tartalma a jelen ügyben is irányadó volt. A korábbi eseti döntésben az elsőfokú bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a társasház alapítása előtt létrejött szerződés csak abban az esetben jogosíthat fel harmadik személyt a közös tulajdonban lévő részek használatára, ha azt a közgyűlés jóváhagyja. Ez a jóváhagyás a korábbi ügyben hiányzott, a jelen ügyben viszont megtörtént.

- [23] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszát, melyben az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére történő hivatkozással kérte a Zalaegerszegi Törvényszék ítéletének megsemmisítését a Keszthelyi Járásbíróság ítéleteire kiterjedően.
- [24] Az indítványozó előadta az alkotmányjogi panaszban, hogy álláspontja szerint a törvényszék nem tett eleget a jogorvoslathoz való jogból levezethető azon kötelezettségének, hogy akár csak minimális mértékben megindokolja döntését, megjelölje az alkalmazott jogszabályi rendelkezéseket, azokat értelmezze, a jogi előírásoknak a történeti tényállásra történő alkalmazását levezesse, továbbá az indítványozó által hivatkozott eseti döntésből levont jogi következtetésnek sem adja indokát. Az indítványozó jogorvoslathoz való joga azáltal sérült, hogy nem ismerhette meg a másodfokú döntés valódi indokait. A törvényszék figyelmen kívül hagyta a tisztességes eljárásnak a Pp. preambulumban, valamint tételes előírásaiban is megjelenő alapvető garanciáit.
- [25] Az indítványozó hivatkozott több olyan, az indokolási kötelezettséggel foglalkozó eseti döntésre, amelyekből álláspontja szerint az következik, hogy a törvényszék e kötelezettségének nem tett eleget.
- [26] Sérelmezte, hogy a törvényszék nem volt tekintettel arra, hogy az indítványozó határozott álláspontja szerint a Pp. 237. § (2) és (3) bekezdéseit sértve járt el az elsőfokú bíróság, amikor nem tájékoztatta a feleket arról, hogy a per eldöntése szempontjából az I. rendű alperes üzemeltetési és vagyonkezelési jogosultságának van jelentősége.
- [27] Álláspontja szerint a törvényszék külön magyarázat nélkül szükségszerűnek tekintette azt, hogy az üzemeltetési feladatok elvégzéséhez az I. rendű alperesnek egyes helyiségeket birtokolnia kellett. A jogerős ítéletből az sem derül ki, az üzemeltetői és vagyonkezelői jogosultságból hogyan következik a második és harmadik emeleten található helyiségekre vonatkozó birtoklási jog.
- [28] Kifogásolta, hogy a perben az alperesek semmivel nem támasztották alá a II. rendű alperes birtoklási jogát.
- [29] 3. Az Alkotmánybíróság tanácsa az Abtv. 56. § (2) bekezdése értelmében mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. E vizsgálat elvégzése során az alábbiakat állapította meg.
- [30] Az indítványozó jogi képviselője 2021. június 17-én vette át a jogerős ítéletet, majd augusztus 15-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőben adta postára a panaszt.
- [31] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panasz indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A határozott kérelem feltételeit az Abtv. 52. § (1b) bekezdése – annak a)–f) pontjai – rögzítik. A panasz ezeknek a feltételeknek megfelelt az alábbiak szerint.
- [32] A panasz tartalmazza azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza. Tartalmazza az eljárás megindításának indokait és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét. Megjelöli az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést. Megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Tartalmaz indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megsértett rendelkezéseivel. Kifejezett kérelmet ad elő a bírói döntés megsemmisítésére.
- [33] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése értelmében az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [34] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján tehát az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett: a támadott bírói döntés az ügy érdemében hozott, vagy eljárást lezáró döntésnek minősül-e, az indítványozó kimerítette-e a jogorvoslati lehetőségeit, az indítványozó érintettnek minősül-e, illetve Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja-e a panaszban.
- [35] A Keszthelyi Járásbíróság ítéletével érdemben döntött a kereseti kérelem felől, majd a Zalaegerszegi Törvényszék érdemben bírálta el a fellebbezést; a támadott ítélet egyértelműen az ügy érdemében hozott döntésnek minősül.
- [36] Az indítványozó a fellebbezéssel kimerítette rendes jogorvoslati lehetőségeit, ezért számára megnyílt az út az alkotmányjogi panasz igénybevételére.
- [37] Az indítványozó az egyedi ügy felpereseként érintettnek minősül.



- [38] Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdése az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, Alaptörvényben biztosított jognak minősülnek.
- [39] Az Abtv. 31. § (2) bekezdése szerint ha egy ügyben alkotmányjogi panasz alapján a bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanabban az ügyben érintett indítványozó által, azonos jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozva alkotmánybírói eljárásnak nincs helye. Az indítványozó által támadott felülvizsgálati ítélettel összefüggésben az Alkotmánybíróság nem folytatott le alkotmányossági vizsgálatot, ezért a *res iudicata* nem áll fenn.
- [40] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadható be.
- [41] Az egyedi ügyben felmerült vita abból fakadt, hogy az indítványozó vitatta, alappal birtokolja-e az I. rendű alperes a perben érintett helyiségeket. Ennek megfelelően az elsőfokú bíróság azt jelölte meg a per elsődlegesen elbírálendő kérdéseként, hogy a rendelkezésre álló – elsősorban okirati – bizonyítékok, valamint az irányadó jogszabályok alapján rendelkezik-e az I. rendű alperes érvényes jogcímmel a helyiségek birtoklására. E kérdést az elsőfokú ítéletben világosan megválaszolta: a birtoklás jogalapja az üzemeltetési és vagyonkezelési, valamint a használatba adási szerződésekből származott, amelyekben a felek az indítványozót alapító gazdasági társaság és az I. rendű alperes voltak. Önmagában a szerződések azonban nem eredményezhették az I. rendű alperes jogszerű birtoklását, ahhoz szükséges volt az üzemeltetői és ingatlankezelési jogosultság alakuló közgyűlésen történő elismerése, ami – a perben hivatkozott közgyűlési határozat tanúsága alapján – meg is történt.
- [42] A Keszthelyi Járásbíróság tehát megválaszolta az indítványozó kereseti kérelmében felvetett jogi kérdést, és bemutatta azokat az indokokat, amelyeket irányadónak tekintett álláspontja kialakítása során. Az Alkotmánybíróság az alkotmányos tulajdonvédelemmel kapcsolatos, az Alaptörvény hatálybalépése előtti álláspontját a tulajdonhoz való, Alaptörvényben biztosított jog tartalmának kialakítása során is irányadónak tekintette. A tulajdonhoz való jog tartalmának kereteit elvi jelentőséggel kialakító 20/2014. (VII. 3.) AB határozat szerint az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkor (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni, és annak terjedelme mindig konkrét, vagyis függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is [20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154]]. Mindebből következően a tulajdon jogszabályoknak megfelelő korlátozása, ha azt törvényes bírói ítélet állapítja meg, nem vet fel alapvető alkotmányjogi kérdést, továbbá nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem követeli meg a panasz érdemi vizsgálatát.
- [43] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a jogorvoslathoz való alapjog biztosítását az jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el. A jogorvoslathoz való jog megköveteli a jogvédelem hatékonyságát, vagyis azt, hogy ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat lényegi eleme továbbá a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát [összegzően áttekinti: 3517/2021. (XII. 13.) AB határozat, Indokolás [35]]. Az indítványozó a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben azt sérelmezte, hogy a másodfokú bíróság nem mutatta be részletesen a fellebbezési kérelmet elbíráló ítéletét, és nem derülnek ki belőle maradéktalanul a jogerős ítélet indokai. Az Alkotmánybíróság ezzel szemben arra mutat rá, hogy a Zalaegerszegi Törvényszék a fellebbezéssel támadott ítélet érdemi felülbírlata során bemutatta azokat az indokokat, amelyek alapján egyetértett a Keszthelyi Járásbíróság ténybeli és jogi következtetéseivel. Az egyedi ügyben megválaszolendő, perdöntő jelentőségű kérdés az I. rendű alperes birtoklási jogcímének fennállása – avagy annak hiánya – volt, az e kérdésre adott választ megalapozó körülményeket, illetve jogszabályhelyeket az elsőfokú és a másodfokú bíróság egyaránt megjelölte ítéleteik indokolásában. Az indítványozó előadta a panaszban, hogy a másodfokú bíróság nem indokolta meg, miért lenne magától értetődőnek tekinthető az, hogy az üzemeltetési és vagyonkezelési feladatok ellátása érdekében az emeleti helyiségek birtoklása is indokolt. Az Alkotmánybíróság azonban arra mutat rá: a jogerős ítélet indokolásából egyértelműen kitűnik, miért, mely jogforrások és okiratok alapján tartotta a törvényszék megalapozottnak azt a következtetést, hogy az I. rendű alperes birtoklása jogszerű volt. A bíróságnak nem volt feladata eldönteni, hogy az egyes helyiségek vonatkozásában az egyébként jogszerű használat mennyire szükséges a rendelkezésre álló bizonyítékokból kitűnő feladatok ellátásához. Emellett az panaszban előadottakkal ellentétben a törvényszék ítélete kitért a II. rendű alperes birtoklásának

jogszerűségére, amennyiben a részére az I. rendű alperes által adott meghatalmazás fennállását az alperesek egybehangzó vallomása alapján bizonyítottak ítélte.

- [44] Az Alkotmánybíróság az indítványozó által hivatkozott kúriai eseti döntéssel kapcsolatosan arra mutat rá, hogy a törvényszék foglalkozott annak alkalmazhatóságával, az ügyben való relevanciájával: e körben azt állapította meg, hogy az eseti döntés elvi tartalma a jelen ügyben is irányadó, de mivel – a korábbi ügy tényállásával el-lentétben – rendelkezésre állt a szerződéseket megerősítő közgyűlési határozat, ezért a hivatkozott eseti döntés nem támasztja alá az indítványozó álláspontját. A törvényszék tehát megindokolta döntését e fellebbezési ele-met illetően. Az Alkotmánybíróság mindemellett azt is megjegyzi, hogy e kérdés tisztán jogértelmezési, mérle-gelési kérdés, amely a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik, és annak felülbírálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [vö. 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]]. A panasz nem mutatott rá olyan körülményre, amely az Abtv. 29. §-a alapján megkövetelné az érdemi vizsgálatot.
- [45] Összességében az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jelen ügyben benyújtott alkotmányjogi panasz kizá-rólag törvényértelmezési, mérlegelési, illetve a tényállás megállapításával kapcsolatos kérdésekre irányult, ame-lyek elbírálása kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén. Ezen túlmenően a panasz azt kifogásolta, hogy a jogerős ítélet nem az indítványozó által elvárt részletességgel fejtette ki a törvényszék álláspontját a fellebbe-zési kérelemben előadott érveket illetően. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a megsemmisíteni kért ítélet bemutatta az ügy érdemét érintő, lényeges kérdéseket és azokat az in-dokokat, amelyeket e kérdések megválaszolása során a törvényszék irányadónak tekintett.
- [46] 4. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítvány nem vetett fel alapvető alkotmány-jogi jelentőségű kérdést, illetve nem mutatott rá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre, ezért azt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján vissza-utasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3210/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3204/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.077/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó, jogi képviselője (dr. Gáldi Nóra ügyvéd) útján, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.077/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenessége megállapítását és az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel, annak megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a kifogásolt kúriai döntés sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, továbbá sérti az Alaptörvény R. cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét eredményezi.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.), valamint a 3310/2018. (X. 16.) AB határozata alapján megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozót a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) alapján a bíróság 1990. július 13-án jogerőre emelkedett végzésével vette egyházként nyilvántartásba, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén veszítette el egyházi státuszát. Az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Lvt. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett.
- [4] Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – határozatában megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indokolása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződhet, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indokolás [215]).
- [5] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati javaslatról a bíróságok előtt vizsgálандó időszakig nem született döntés.

- [6] 1.2. Az indítványozó (a közigazgatási jogvita felperese) – mint köznevelési közfeladatot ellátó nem állami intézményfenntartó – 2018. szeptember 1-től 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatás és kiegészítő támogatás megállapítására irányuló kérelmet terjesztett elő, melyet a Magyar Államkincstár (az alapul szolgáló közigazgatási jogvita alperese) BPM-ÁHI/4671-2/2018. számú határozatával elutasított. Indokolása szerint a Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 40. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján az Országgyűlés köznevelési feladat ellátására az egyházi jogi személy által fenntartott nevelési-oktatási intézményekben ellátott gyermekekre, tanulóakra tekintettel a bevett egyház részére állapít meg a 7. melléklet II. pontja szerint működési támogatást. Az indítványozó az Ehtv. 2013. augusztus 1-jétől hatályos 11. § (1) és (4) bekezdése alapján nem bevett egyház, mert sem a pótigény benyújtásakor, sem a határozat meghozatalakor nem szerepelt az Ehtv. bevett egyházakat rögzítő mellékletében és az ott feltüntetett egyház belső jogi személyének sem minősül, ezért a működési támogatásra nem jogosult.
- [7] 1.3. Az indítványozó mint felperes a határozattal szemben keresetet terjesztett elő, melyben elsődlegesen a határozat megváltoztatását, másodlagosan annak megsemmisítését és új eljárásra utasítását, míg az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte. A Fővárosi Törvényszék 2020. november 6-án kelt 107.K.701.501/2020/12. számú ítéletében a keresetet elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy a Kvtv. 40. § (1) bekezdése *b*) pontja alkalmazása szempontjából a kérelem elbírálásának időpontjában fennálló feltételrendszer alapján kell megítélni, hogy az indítványozónak mint felperesnek van-e egyházi jogállása. Ezzel összefüggésben kifejtette, hogy az Ehtv. alapján az egyházi jogállás elismeréséhez nyilvántartásba vételi eljárás szükséges, melyre a felperes tekintetében nem került sor. Így az Ehtv. 10. §-a, valamint a Kvtv. alkalmazása szempontjából nem minősül bevett egyháznak. Utalt továbbá arra, hogy a bíróság annak megítélésénél, hogy az Abh.-ból következően a felperes egyháznak minősíthető-e a bírói gyakorlatban kialakult álláspontot vette figyelembe. Utalt a Kúria korábbi döntésére, amely rámutatott, hogy az Alkotmánybíróság határozatában az Ehtv. 16. és 17. §-aiban foglalt, a bevett egyházakról vezetett miniszteri nyilvántartásra vonatkozó rendelkezést nem semmisítette meg, alaptörvény-ellenességét nem állapította meg. A törvény továbbra is különbséget tesz a vallási közösségek, továbbá az Országgyűlés által elismert egyházak mint vallási tevékenységet végző szervezetek között. Ez utóbbiak is viselhetik az egyház megnevezést, de csak az Országgyűlés által elismert egyházak tekinthetők bevett egyháznak. Az elsőfokú ítélet hivatkozott továbbá a 3310/2018. (X. 16.) AB határozatra is, amely rögzítette, hogy az indítványozó mint felperes a törvény módosítását követően hatályos Ehtv. szerinti vallási közösségek semelyik típusába nem sorolható be. Emellett figyelemmel volt a Kúria azon – másik ügyben született – végzésére, amely kimondta, hogy a felperes nem minősül egyesületnek, kijavítás jogcímén státuszát illetően a bíróság érdemi döntést nem hozhat, bevett egyházként való elismerést csak az Országgyűlés határozata jelenthet egy civil szervezet számára, e határozat pótlására a bíróságnak nincs hatásköre, a felperes státusza a jogerős határozat időpontjáig rendezetlen volt. Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában továbbá kifejtette, hogy a per tárgyát képező jogkérdés szempontjából nem lényeges, hogy a felperes egyesületnek minősül-e, kizárólag annak a jogi ténynek van relevanciája, hogy a felperesnek van-e egyházi jogállása, vagy nincs. Mivel a támogatás Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b*) pontja szerinti feltétele a kérelem benyújtásának időpontjában nem állt fenn, az alperes döntését a keresetben felhozott okból nem találta jogszabálysértőnek.
- [8] A jogerős ítélet ellen az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelemmel élt, elsődlegesen az ítélet hatályon kívül helyezését – a közigazgatási cselekményre kiterjedő hatállyal – és az alperes új eljárásra és új határozat hozatalára való kötelezését kérte, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és az első fokon eljáró bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte.
- [9] 1.4. A Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmét nem találta megalapozottnak. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság jogerős ítélete a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályba nem ütközött, ezért azt hatályában fenntartotta, miután teljes mértékben osztotta az elsőfokú bíróság ítéletének jogi álláspontját. Indokolásában kifejtette, hogy a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján működési támogatásra kizárólag a nemzetiségi önkormányzat és a bevett egyház jogosult. Ez az igény előterjesztésének időpontjában, a 2018. október 31. napján hatályos Ehtv. 6. § (1) bekezdése szerint vallási közösség az Országgyűlés által elismert egyház és a vallási tevékenységet végző szervezet lehetett. Az Országgyűlés által elismert egyház bevett egyház. Az Ehtv. 16. § (1) bekezdése alapján a miniszter az e törvénynek az adott bevett egyház felvételére vonatkozó módosítása hatálybalépését követő harminc napon belül a bevett egyházat nyilvántartásba veszi. Az indítványozó

- érvelésével összefüggésben – amely a Kvtv. 40. § (1) bekezdése *b*) pontja szerinti működési támogatáshoz való jogosultságát az Abh.-ra, különösen annak Indokolása [215] bekezdésére alapította – az elsőfokú bíróság ítéletében foglaltakkal egyezően utalt arra, hogy ezt a kérdést már több döntésében elemezte.
- [10] Azt is megállapította, hogy bár az indítványozó mint felperes helyállón hivatkozott az Abh.-ban foglalt azon megállapításra, hogy a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, ezért egyesületté történő átalakulásuk nem volt kikényszeríthető. Ugyanakkor az akkor hatályos és alkalmazandó jog szerint csak az Országgyűlés által elismert egyházak voltak bevett egyháznak tekinthetők. Ugyanezen kúriai döntés (Kfv. IV.35.310/2020/5. számú ítélete) azzal összefüggésben, hogy *erga omnes* hatályú-e az Abh.-nak azon megállapítása, amely kimondta, hogy a felperes egyházi jogállását nem veszítette el, megállapította, hogy az Alkotmánybíróság ezen határozatának meghozatalát követően az Alaptörvénynek az ügy megítélését illető releváns rendelkezései módosultak. Indokolásában kitért az Alkotmánybíróság 3310/2018. (X. 16.) AB határozatában, valamint a 3047/2019. (III. 14.) AB határozatában foglaltakra, amely foglalkozott az alkotmánybírósági határozatok *erga omnes* hatályával. Az utóbbi határozatot idézve kiemelte, hogy figyelembe kell venni az Alaptörvény változását is, ugyanis az Abh. után hatályba lépett az Alaptörvény negyedik módosítása, amely már sarkalatos törvényi elismeréshez kötötte az egyházi státuszt. Majd pedig 2013. október 1-jén hatályba lépett az Alaptörvény ötödik módosítása, amely a sarkalatos törvényben elismert egyházakat bevett egyházzá nevezte át.
- [11] Utalt továbbá az utóbbi alkotmánybírósági határozat azon megállapítására is, amely kifejtette: Ha tehát az Alkotmánybíróság határozatának meghozatalát követően az Alaptörvény releváns rendelkezése módosul, akkor a bírói döntés nem alapítható kizárólag a korábbi AB határozattal való ellentétre, mivel a jogalkalmazónak figyelemmel kell lennie az Alaptörvény változására is (Indokolás [22]). A kúriai döntés hangsúlyozta továbbá azon korábbi határozatának megállapításait, amely szerint „a megállapított alaptörvény-ellenességre tekintettel keletkezett igények érvényesítésére más eljárások rendelkezésre állhatnak, mint ahogyan ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának a felperes által a 2015. és 2016. támogatási évekre vonatkozóan kezdeményezett, Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség kontra Magyarország (54977/12) ügyben meghozott ítéletéből is kiderül” (Indokolás [41]–[43]).
- [12] A kifogásolt kúriai ítélet indokolása hangsúlyozta, hogy az indítványozó mint felperes működési támogatásra való jogosultsága szempontjából nincs jogi relevanciája azon hivatkozásnak, amely szerint a felperes jogerősen soha nem alakult át egyesületté, mivel annak egyházi jogállása csupán az alkotmánybírósági határozatból nem vezethető le. Emellett az azt követő új szabályozás szerint is nyilvántartásba vételi eljárás szüksége az egyházi jogállás elismeréséhez. Kiemelte továbbá, hogy a felperes által hivatkozott AB határozatban foglaltak ellenére az Ehtv. 6. §-a és a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b*) pontja alkalmazása szempontjából bevett egyháznak, illetve egyházi jogi személynek csak az Ehtv. 16. és 17. §-ai szerint nyilvántartásba vett szervezetek minősülnek. Egyben utalt a 3194/2020. (VI. 11.) AB határozata azon megállapítására, amely szerint az Ehtv. rendszerében a bevett egyház a vallási közösségek egyetlen kategóriája, amelyről nem a bíróság, hanem az Országgyűlés dönt, valamint a bevett egyház és a többi vallási közösség megkülönböztetése közvetlenül az Alaptörvényen alapul (Indokolás [29], [41]).
- [13] A kúriai ítélet idézte az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdésében foglaltakat. Tényként állapította meg, hogy döntése meghozataláig a felperes nem szerepel az Ehtv. bevett egyházakat rögzítő mellékletében, ezért az alperes a kérelem elbírálása során nem hagyhatta figyelmen kívül a Kvtv. és az Ehtv. kötelező előírásait, így a rendezetlen jogi státuszú felperes támogatásra való jogosultságát nem állapíthatta meg. Megalapozottnak tekintette továbbá az alperes azon felülvizsgálati érvelését, mely szerint a felperes a bevett egyházi státuszt nem nyerhette vissza, mivel azzal sosem rendelkezett, ugyanis a 2012. január 1-jén elveszített egyházi jogállását nem az Ehtv. alapján vették nyilvántartásba. Emellett a Kúria indokolásában azt is kifejtette, hogy a felperes által a felülvizsgálati kérelmében hivatkozott kúriai döntések a perbelitől eltérő tényállású ügyekben születtek. Hangsúlyozta, hogy az indítványozó mint felperes által hivatkozott kúriai döntések egyike sem tartalmazott érdemi megállapítást arra nézve, hogy a felperes jogosult-e kezdeményezetti státuszra, illetve időben miként alakult az egyházi státusza, illetve bevett egyháznak minősül-e. Mindezekre figyelemmel megállapította, hogy ezek a döntések nem támasztják alá, hogy a felperes az alkotmánybírósági határozat alapján visszamenőleges hatállyal bevett egyháznak minősül és a Kúria ezzel összefüggő ítélezési gyakorlata ne lenne egységes.
- [14] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített indítványában a kúriai döntés megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi

IV. törvény alapján nyilvántartott egyházként 1990 évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt, amely álláspontja szerint nem eshet a terhére. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismételen kezdeményezte bejegyzett egyházkénti nyilvántartásba vételét, azonban ebben az eljárásban sem született mind a mai napig végleges döntés az indítványozó státuszát illetően.

- [15] Az indítványozó mint köznevelési intézményfenntartó, a Magyar Államkincstárhoz 2018. szeptember 1-től 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan költségvetési támogatás igénylését terjesztette elő. A Magyar Államkincstár BPM-ÁHI/4671-2/2018. szám alatti határozatában rögzítette, hogy az indítványozó a Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 40. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján működési támogatásra nem jogosult, mivel nem szerepel az Ehtv. mellékletében, illetve nem olyan egyháznak a belső jogi személye, amely az említett mellékletben szerepel. Az indítványozónak a fenti határozat bírósági felülvizsgálata iránti keresetét a Fővárosi Törvényszék elutasította, mely határozat ellen előterjesztett felülvizsgálati kérelmét a Kúria mint felülvizsgálati bíróság szintén elutasította.
- [16] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt bírói döntés (illetve a Magyar Államkincstár határozata és a Fővárosi Törvényszék ítélete) sérti az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogát, ellentétesek a fentiekben hivatkozott Abh. rendelkezéseivel. Indokolásában kitért arra, hogy az Abh. szerint egyházi jogállását nem veszítette el, mely döntés *erga omnes* hatállyal bír, az mindenkire nézve kötelező. Utalt továbbá az indítványozó arra, hogy az eljáró hatóságok és a bíróságok a jogszabályokat az Alaptörvény 28. cikke és az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján nem értelmezhetik másként, mint ahogy azt az Alkotmánybíróság egy adott alapjog vonatkozásában már megtette. Ebből következően sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdését az a döntés, amely ettől eltérően értelmezi az Ehtv. és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnek. Az indítványozó egyben sérülni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy a sérelmezett ítéletet az Abh-ban foglaltak és az Abtv-ben előírt kötelezettséget figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv, ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.
- [17] Az indítvány azt is kifejtette, hogy a *contra legem* jogalkalmazás folytán a támadott kúriai ítélet sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [18] Álláspontja szerint a támadott kúriai döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, mely összehasonlítható (azonos csoportba tartozó körben), a köznevelési intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Az indítványozóval szemben a hátrányos megkülönböztetést a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b*) pontjában meghatározott működési támogatásra való jogosultság el nem ismerésében jelölte meg. Érvelése szerint a jelen helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy a működési támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok [a köznevelési törvény, illetve az annak végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet] tartalmazzák. Véleménye szerint e jogszabályoknak az Abh. szerinti módosítása nem történt meg, így lehetőség van a jogalkalmazóknak arra, hogy az indítványozó működési támogatásra való jogosultságát elutasítsák.
- [19] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

- [20] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [21] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntése) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [22] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria ítéletét 2021. május 17-én vette át, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2021. július 16-án terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.077/2021/5. számú ítélete az ügy érdemében hozott, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvita iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.
- [23] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége [lásd például: 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]].
- [24] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §) b) az eljárás megindításának indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; e) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [25] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasa az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában, bár az indítvány hivatkozik arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés „a köznevelési intézmények fenntartói viszonylatában” áll fenn, illetve arra, hogy az indítványozó hátránya a Kvtv. 40. § (1) bekezdés b) pontja szerinti működési támogatásra való jogosultság hiánya, azonban alkotmányjogi érvelést, érdemi, alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz. Ezzel összefüggésben csupán jogalkotói mulasztást állított. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha az nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel [legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]]. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemekben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.
- [26] 3.3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]].

- [27] Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a bírósági döntések téves, az Abh.-tól eltérő tartalmú jogértelmezésére tekintettel állította. Mint azt az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, továbbá a főtitkár hiánypótlási felhívása helyesen idézte, az Alkotmánybíróság nem zárja ki, hogy „a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezessen {vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}. Erre vonatkozó megállapításának azonban csak kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő (egymást erősítő) feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglalt feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül {lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}.” (Indokolás [39]–[40])
- [28] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [29] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági ítélet érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásban nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [30] Az indítványozó a kúriai döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogának sérelmére tekintettel is állította. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti-e fel, s ezáltal az Alkotmánybíróság részéről érdemi vizsgálatot igényel-e, hogy az indítvány által kifogásolt kúriai ítélet, amely a 2018. szeptember 1-től 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatásra való jogosultság szempontjából azt állapította meg, hogy az indítványozó nem minősül bevett egyháznak, s ezért az igényelt támogatásra való kérelmét elutasító határozatot hatályában fenntartotta, sérti-e az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz való jogát.
- [31] Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény VII. cikk tartalmával. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. – többek között 9. §-ának – több rendelkezése alkotmányosságának vizsgálata során 3193/2020. (VI. 11.) AB határozatában utalt arra, hogy „[k]ihirdetése óta több alkalommal változott az Alaptörvény VII. cikkének egyházak jogállására vonatkozó rendelkezése”. Az Alaptörvény eredeti szövege az azt rögzítette, hogy „az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal.” Az Alaptörvény minden további kérdést sarkalatos törvény szabályozására bízta.
- [32] Az Alaptörvény negyedik módosítása nyomán 2013. április 1-jei hatállyal az Alaptörvény VII. cikke úgy változott, hogy kifejezetten az Országgyűlés hatáskörébe utalta, hogy sarkalatos törvényben egyházként ismerjen el vallási tevékenységet folytató szervezeteket, és ez az elismerés a közösségi célok elérése érdekében folytatott együttműködés alapja is. Az alaptörvény-módosítás rögzítette azt is, hogy „vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő”.
- [33] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályos szövege az Alaptörvény ötödik módosításának eredménye. 2013. október 1-jével úgy változott az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése, hogy „[a]z állam és a vallási



közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.” (Indokolás [39]–[41])

- [34] Az Alkotmánybíróság a vallásszabadság alapjogának tartalmával összefüggésben szintén ezen határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a vallásszabadság magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az Alaptörvény VII. cikkének ezen a fordulata a vallásszabadság egyéni alapjogát határozza meg; egészen különleges eseteket leszámítva senkinek nem tagadható meg, hogy világnézeti meggyőződését másokkal megossza. Továbbá a világnézeti meggyőződés tanítása a vallási közösségeket is megilleti (sőt a legtöbb vallási közösség ezt elsődleges feladatának tekintti) (Indokolás [73]–[74]).
- [35] Ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a vallásszabadság egyéni alapjogából nem következik, hogy bármely magánszemélynek vagy közösségnek az Alaptörvényre visszavezethető joga lenne arra, hogy vele az állam együttműködjön közösségi célok elérése érdekében. Emellett kiemelte az Abh. azon megállapítását, mely szerint „[a] közösségi célok meghatározásában – az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad mozgásteret van; általában véve nem köteles valamely egyház, vallási közösség által kitűzött célok megvalósításában közreműködni, ha a tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot” (Indokolás [151]).
- [36] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó, bár a kúriai döntés kifejezetten nevesíti az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdésének az egyházak jogállására vonatkozó rendelkezéseit, az indítványában arra nem hivatkozik, csupán az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogának sérelmét állítja. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a fentiekben már idézett elvi megállapításait jelen döntése kialakítása során is irányadónak tekintette. Mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által kifogásolt kúriai döntés az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz (nevezetesen a vallás szabad gyakorlása, a vallási meggyőződés szabad hirdetése, illetve más, lelkiismereti meggyőződésre visszavezethető magatartás tanúsítása) fűződő jogát egyáltalán nem érinti, azzal nem áll közvetlen okozati összefüggésben.
- [37] Ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványnak a kúriai döntés Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, emellett pedig nem tekinthető olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, amelyet az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése esetleges összefüggéseire is tekintettel, az Alkotmánybíróság már ne vizsgált volna, ezért az indítványt erre nézve sem találta befogadhatónak.
- [38] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2921/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3205/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.203/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó, jogi képviselője (dr. Gáldi Nóra ügyvéd) útján, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.203/2021/4. számú ítélete alaptörvény-ellenessége megállapítását és az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel, annak megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a kifogásolt kúriai döntés sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadságához való jogát, továbbá a XV cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, továbbá sérti az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét eredményezi.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági határozatokban, továbbá az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.), valamint a 3310/2018. (X. 16.) AB határozatában megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozót a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Lvt.) alapján a bíróság 1990. július 13-án jogerőre emelkedett végzésével vette egyházként nyilvántartásba, majd a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) hatálybalépésekor, annak rendelkezései következtében 2012. január 1-jén veszítette el egyházi státuszát. Az Ehtv 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályban volt 34. § (2) és (4) bekezdései értelmében az egyházakra vonatkozó nyilvántartást vezető, az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszterhez kérelmet benyújtó egyház az Ehtv. szerinti elismeréséről az Országgyűlés 2012. február 29-éig döntött, és amennyiben az elismerést valamely egyház tekintetében elutasította, akkor az egyház 2012. március 1-jétől alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületnek minősült. Az utóbbi esetben a szervezet – továbbműködési szándék esetén – kezdeményezhette egyesületként való nyilvántartásba vételét (változásbejegyzési eljárást indíthatott), a bíróság által az Lvt. alapján (tehát egyházként) nyilvántartott adatait a változásbejegyzési eljárás befejezésével egyidejűleg törölni kellett. Az indítványozó fentiek szerinti kérelmét az Országgyűlés a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban (a továbbiakban: OGYh.) elutasította. Az Alkotmánybíróság a 6/2013. (III. 1.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) – többek között az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapján – határozatában megállapította, hogy az Ehtv. 2012. január 1-jétől 2012. augusztus 31-ig hatályos 34. § (2) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenesek voltak, ezért azok hatálybalépésüktől kezdve nem alkalmazhatóak. A határozat indoklása rögzítette, hogy „a rendelkezések alapján elfogadott OGYh.-hoz és az Ehtv. közvetlenül hatályosult 34. § (4) bekezdéséhez joghatás nem fűződik, azok alapján az OGYh. mellékletében megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el, vallási egyesületté történő átalakulásuk nem kényszeríthető ki” (Abh., Indoklás [215]).
- [4] Az Abh. kihirdetését követően az Ehtv. módosítása folytán az érintett vallási közösségek számára 2013. szeptember 1-jei hatállyal lehetőségük nyílt arra, hogy a módosítás hatálybalépésétől számított 30 napon belüli jogvesztő határidőben kezdeményezzék egyházként történő elismerésüket. Az indítványozó az Országgyűlésnél 2014. július 11-én kezdeményezte az egyházként való elismerését, azonban a H/795. számú határozati javaslatról a bíróságok előtt vizsgálandó időszakig nem született döntés.

- [5] 1.2. Az indítványozó (a közigazgatási jogvita felperese) – mint köznevelési közfeladatot ellátó nem állami intézményfenntartó – 2018. január 1-től 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatás megállapítására irányuló kérelmet terjesztett elő, melyet a Magyar Államkincstár (az alapul szolgáló közigazgatási jogvita alperese) BPM-ÁHI/1596-5/2018. számú határozatával elutasított. Indokolása szerint a Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 40. § (1) bekezdése, valamint a nemzeti köznevelésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 37/Q. §-a alapján, működési támogatás kizárólag bevett egyház részére állapítható meg. Utalt arra, hogy az Ehtv. 11. § (4) bekezdése értelmében bevett egyházakat a melléklet tartalmazza. E mellékletben az indítványozó sem a kérelem benyújtásakor, sem a határozat kiadásának időpontjában nem szerepelt.
- [6] 1.3. Az indítványozó mint felperes a határozattal szemben keresetet terjesztett elő, melyben elsődlegesen a határozat megváltoztatását és 343 800 000 forint összegű működési támogatásra való jogosultság megállapítását, másodlagosan a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését, míg az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte, fenntartva a határozatában foglaltakat. A Fővárosi Törvényszék 2021. február 24-én kelt 13.K.702.264/2020/15. számú ítéletében az indítványozó mint felperes keresetét elutasította.
- [7] Az elsőfokú ítélet indokolásában hivatkozott a Kúria Kfv.35.310/2020/5. számú döntésére, megállapítva, hogy a felperes helytállóan hivatkozott az Abh.-ban foglaltakra, amely szerint egyházi jogállását nem veszítette el. Rámutatott azonban arra, hogy az Abh. meghozatalát követően, 2013. április 1-jei, május 1-jei hatállyal módosult az Alaptörvény, illetve 2013. augusztus 1-jei hatállyal az Ehtv. E rendelkezések alapján az Országgyűlés sarkalatos törvényben egyes vallási közösségeket bevett egyházként ismerhet el, és ezek számára az állam sajátos jogosultságokat biztosít. Egyben – az alperessel egyezően – megállapította, hogy a felperes nem szerepel az Ehtv. mellékletében, amely a bevett egyházakat sorolja fel. Hangsúlyozta, hogy a felperest korábban a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján vették egyházként nyilvántartásba, mely jogszabály nem ismerte a bevett egyház fogalmát, azaz ilyen státusszal a felperes soha nem is rendelkezett. Ezért az Abh.-ból sem vezethető le, hogy a felperes bevett egyháznak minősülne, és így működési támogatásra lenne jogosult. Kiemelte továbbá, hogy a hatályos jogszabályokon alapuló megkülönböztetés az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdéséből fakad. Egyben a felperes nyilvántartásba vételi kérelmére hivatkozással előterjesztett, eljárás felfüggesztésére irányuló indítványát nem tartotta megalapozottnak.
- [8] A jogerős ítélet ellen az indítványozó mint felperes felülvizsgálati kérelemmel élt, elsődlegesen az ítélet hatályon kívül helyezését – a közigazgatási cselekményre kiterjedő hatállyal – és az alperes új eljárásra és új határozat hozatalára való kötelezését, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és az első fokon eljáró bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.
- [9] 1.4. A Kúria az indítványozó felülvizsgálati kérelmét nem találta megalapozottnak. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság jogerős ítélete a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályba nem ütközik, ezért azt hatályában fenntartotta, miután teljes mértékben osztotta az elsőfokú bíróság ítéletének jogi álláspontját. Indokolásában utalt a Kvtv. 40. § (1) bekezdés b) pontjára, mely értelmében az Országgyűlés a köznevelési feladat ellátására működési támogatást állapít meg a nemzetiségi önkormányzat vagy az egyházi jogi személy által fenntartott nevelési-oktatási intézményekben ellátott, továbbá a pedagógiai szakszolgálati intézményekben gyógypedagógiai tanácsadásban, korai fejlesztésben, oktatásban és gondozásban, valamint a fejlesztő nevelésben részt vevő gyermekekre, tanulóira tekintettel a nemzetiségi önkormányzat és a bevett egyház részére a 7. melléklet II. pontja szerint. Az igény előterjesztésének időpontjában, a 2018. január 31. napján hatályos Ehtv. 6. § (1) bekezdése szerint vallási közösség az Országgyűlés által elismert egyház és a vallási tevékenységet végző szervezet lehetett. Az Országgyűlés által elismert egyház bevett egyház. Az Ehtv. 16. § (1) bekezdése alapján a miniszter az e törvénynek az adott bevett egyház felvételére vonatkozó módosítása hatálybalépését követő harminc napon belül a bevett egyházat nyilvántartásba veszi.
- [10] Az indítvánnyal támadott kúriai döntés indokolása szerint az indítványozó mint felperes alappal hivatkozott az Abh.-ban foglaltakra, miszerint a 8/2012. (II. 29.) OGY határozatban megjelölt egyházak egyházi jogállásukat nem veszítették el. Az Abh. meghozatalát követően ugyanakkor az Alaptörvénynek az ügy megítélését illetően releváns rendelkezései módosultak. Indokolásában kitért továbbá az Alkotmánybíróság 3310/2018. (X. 16.) AB határozatában, valamint a 3047/2019. (III. 14.) AB határozatában foglaltakra, amelyek foglalkoztak az alkotmánybírósági határozatok *erga omnes* hatályával. Eszerint figyelembe kell venni az Alaptörvény változását is,

ugyanis az Abh. után hatályba lépett az Alaptörvény negyedik módosítása, amely már sarkalatos törvényi elismeréshez kötötte az egyházi státuszt. Majd pedig 2013. október 1-jén hatályba lépett az Alaptörvény ötödik módosítása, amely a sarkalatos törvényben elismert egyházakat bevett egyházként nevesíti. Amennyiben tehát az Alkotmánybíróság határozatának meghozatalát követően az Alaptörvény releváns rendelkezése módosul, akkor a bírói döntés nem alapítható kizárólag a korábbi alkotmánybírói határozattal való ellentétre, mivel a jogalkalmazónak figyelemmel kell lennie az Alaptörvény változására is annak hatálya alatt. A kúriai döntés hangsúlyozta továbbá azon korábbi határozatának megállapításait, amely szerint az ezzel összefüggésben keletkezett igények érvényesítésére más eljárások rendelkezésre állhatnak, mint ahogyan ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának a felperes által a 2015. és 2016. támogatási évekre vonatkozóan kezdeményezett, *Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség kontra Magyarország* (54977/12), 2014. április 8. ügyben meghozott ítéletéből is kiderül (Kfv.35.310/2020/5. számú ítélet, Indokolás [41]–[43] bekezdések).

- [11] A fentiek alapján azt is megállapította, hogy a felperes a bevett egyházi státuszát az Abh-ból következően azért nem nyerhette vissza, mert azzal soha nem is rendelkezett, mivel az egyházi jogállását nem az Ehtv. alapján vették nyilvántartásba. Az Ehtv. 6. §-a és a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b*) pontja alkalmazása szempontjából bevett egyháznak, illetve egyházi jogi személynek csak az Ehtv. 16. és 17. §-ai szerint nyilvántartásba vett szervezetek minősülnek. Ezt támasztja alá az Ehtv. 2019. április 15. napjától hatályos 7. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességét vizsgáló 3194/2020. (VI. 11.) AB határozat is, amely szerint az Ehtv. rendszerében a bevett egyház a vallási közösségek egyetlen kategóriája, amelyről nem a bíróság, hanem az Országgyűlés dönt, másfelől a bevett egyház és a többi vallási közösség megkülönböztetése közvetlenül az Alaptörvényen alapul (Indokolás [29], [41]). A kúriai ítélet idézte az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdésében foglaltakat. Tényként állapította meg, hogy döntése meghozataláig a felperes nem szerepel az Ehtv. bevett egyházakat rögzítő mellékletében, ezért az alperes a kérelem elbírálása során nem hagyhatta figyelmen kívül a Kvtv. és az Ehtv. kötelező előírásait, a felperes támogatásra való jogosultságát nem állapíthatta meg.
- [12] A Kúria indokolásában azt is kifejtette, hogy a felperes által a felülvizsgálati kérelmében hivatkozott kúriai döntések a perbelitől eltérő tényállású ügyekben születtek. Hangsúlyozta, hogy az indítványozó mint felperes által hivatkozott kúriai döntések egyike sem tartalmazott érdemi megállapítást arra nézve, hogy a felperes jogosult-e kezdeményezetti státuszra, illetve időben miként alakult az egyházi státusza és bevett egyháznak minősül-e. Mindezekre figyelemmel megállapította, hogy ezek a döntések az elsőfokú bíróság által is alapul vett kúriai döntéshez képest nem minősülnek eltérő joggyakorlatnak.
- [13] 2. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására kiegészített indítványában a Kúria felülvizsgálati eljárásban meghozott ítéletének megsemmisítését kérte. Előadta, hogy a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény alapján nyilvántartott egyházként 1990 évtől folytat tevékenységet. Az indítványozó a 2012. január 1-jével hatályba lépett Ehtv. alapján nem kapott egyházi státuszt. Ugyanakkor az Abh. kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó az egyházi jogállását nem veszítette el (Indokolás [215]). Az indítványozó 2013-ban kezdeményezett egyházi elismerési eljárása nem vezetett eredményre, majd a törvény erejénél fogva megszűnt, amely álláspontja szerint nem eshet a terhére. Azt is előadta, hogy az Ehtv. 2019. április 15. napján hatályba lépett rendelkezései alapján a Fővárosi Törvényszék előtt ismételt kezdeményezte bejegyzett egyházkénti nyilvántartásba vételét, azonban ebben az eljárásban sem született mind a mai napig végleges döntés az indítványozó státuszát illetően.
- [14] Az indítványozó mint köznevelési intézményfenntartó a Magyar Államkincstárhoz 2018. január 1-től 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan költségvetési támogatás igénylését terjesztette elő. A Magyar Államkincstár BPM-ÁHI/1596-5/2018. szám alatti határozatában rögzítette, hogy az indítványozó a Kvtv. 40. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján működési támogatásra nem jogosult, mivel nem szerepel az Ehtv. mellékletében, illetve nem olyan egyháznak a belső jogi személye, amely az említett mellékletben szerepel. Az indítványozónak a fenti határozat bírói felülvizsgálata iránti keresetét a Fővárosi Törvényszék elutasította, mely határozat ellen előterjesztett felülvizsgálati kérelmét a Kúria mint felülvizsgálati bíróság szintén elutasította.
- [15] Az indítványozó nézete szerint a kifogásolt bírói döntés (illetve a Magyar Államkincstár határozata és a Fővárosi Törvényszék ítélete) sértik az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében elismert vallásszabadsághoz való jogát, „ellentétesek a fentiekben hivatkozott Abh. rendelkezéseivel”. Indokolásában kitért arra, hogy az Abh. szerint egyházi jogállását nem veszítette el, mely döntés *erga omnes* hatállyal bír, az mindenkire nézve kötelező. Hivatkozott továbbá az indítványozó arra, hogy az eljáró hatóságok és a bíróságok a jogszabályokat az Alaptörvény 28. cikke és az Abtv. 39. § (1) bekezdése alapján nem értelmezhetik másként, mint ahogy azt

az Alkotmánybíróság egy adott alapjog vonatkozásában már megtette. Ebből következően sérti az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdését az a bírói döntés, amely ettől eltérően értelmezi az Ehtv. és a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény és végrehajtási rendelete, a 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet rendelkezéseit. Ellenkező jogértelmezés elfogadása esetén az Alkotmánybíróság határozatai kiüresedhetnek. Az indítványozó egyben sérültni látta az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát, annak folytán, hogy a sérelmezett ítéletet az Abh.-ban foglaltak és az Abtv.-ben előírt kötelezettség figyelmen kívül hagyásával hozta meg. Ezzel összefüggésben azt is kifejtette, tisztában van vele, hogy az Abh. meghozatala óta megváltozott a jogszabályi környezet: az Alaptörvény, az Ehtv., ezért a közigazgatási hatósági eljárásban az időközben bekövetkezett jogszabály-változásokra figyelemmel kell a hatóságnak az új határozatot meghoznia. Ettől függetlenül azonban az indítványozó szerint változatlanul jelentősége van, kiemelkedő fontossággal bír az a kérdés, hogy az Alkotmánybíróság határozatai mennyiben kötik az azt követően eljáró hatóságokat, illetve bíróságokat.

- [16] Az indítvány azt is kifejtette, hogy a *contra legem* jogalkalmazás folytán a támadott kúriai ítélet sérti továbbá az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdését is, mivel egy mindenkire kötelező érvényű jogszabályt figyelmen kívül hagyott.
- [17] Álláspontja szerint a támadott kúriai döntés az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző önkényes megkülönböztetést eredményez, mely összehasonlítható (azonos csoportba tartozó körben), a köznevelési intézmények fenntartói viszonylatában áll fenn. Az indítványozóval szemben a hátrányos megkülönböztetést a Kvtv. 40. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott működési támogatásra való jogosultság el nem ismerésében jelölte meg. Érvéle szerint a jelen helyzet elsődlegesen annak következtében állt elő, hogy a működési támogatás igénybevételének részletszabályait az ágazati jogszabályok [a köznevelési törvény, illetve az annak végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet] tartalmazzák. Véleménye szerint e jogszabályoknak az Abh. szerinti módosítása nem történt meg, így lehetőség van a jogalkalmazóknak arra, hogy az indítványozó működési támogatásra való jogosultságát elutasítsák.
- [18] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [19] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [20] 3.1. Az Abtv. 27. §-a alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.
- [21] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a határidőben benyújtott indítványában (az indítványozó a Kúria ítéletét 2021. június 25-én kézbesítették, míg alkotmányjogi panaszát a törvényszék útján elektronikusan 2021. augusztus 24-én terjesztette elő) az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.35.203/2021/4. számú ítélete az ügy érdemében hozott, jogorvoslattal nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó nagyobb részben az Alaptörvényben biztosított jogai sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvitában felperes [27. § (2) bekezdés a)–c) pontjai] volt, fennáll.

- [22] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozzon. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése nem tartalmaz ugyanis az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, így arra alkotmányjogi panaszt alapítani az indítványozónak nincs lehetősége {lásd például: 3088/2020. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [21]; 3252/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [23] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: a) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §) b) az eljárás megindításának indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés több alapjogát is sérti); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági döntést; d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [VII. cikk (1) bekezdése, továbbá a XV. cikk (2) bekezdése, XXVIII. cikk (1) bekezdése]; f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [24] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában, bár az indítvány hivatkozik arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés „a köznevelési intézmények fenntartói viszonylatában” áll fenn, illetve arra, hogy az indítványozó hátránya a Kvtv. 40. § (1) bekezdés b) pontja szerinti működési támogatásra való jogosultság hiánya, azonban erre nézve alkotmányjogi érvelést, érdemi, alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz. Ezzel összefüggésben az indítvány jogalkotói mulasztást állított. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozók számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha az nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel {legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.
- [25] 3.3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30], illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [26] 3.3.1. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a bírósági döntések téves, az Abh.-tól eltérő tartalmú jogértelmezésére tekintettel állította. Mint azt az Alkotmánybíróság már számos döntésében kifejtette, továbbá a főtitkár hiánypótlási felhívása helyesen idézte, az Alkotmánybíróság nem zárja ki, hogy „a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezessen {vesd össze például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]}. Erre vonatkozó megállapításának azonban csak kivételes esetben lehet helye, és a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája csak akkor merülhet fel, ha a következő (egymást erősítő) feltételek együttes fennállása megállapítható. Egyrészt a bíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazta. Másrészt, ezzel párhuzamosan, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Harmadrészt, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglalt feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül {lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}.” (Indokolás [39]–[40])

- [27] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [28] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági ítélet érvelését tévesnek tartja, nem alkotmányossági kérdés. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásban nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [29] 3.3.2. Az indítványozó a kúriai döntés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésébe foglalt vallásszabadsághoz való jogának sérelmére tekintettel is állította. Az Alkotmánybíróság ezért megvizsgálta, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét veti-e fel, s ezáltal az Alkotmánybíróság részéről érdemi vizsgálatot igényel-e, hogy az indítvány által kifogásolt kúriai ítélet, amely a 2018. január 1-jétől 2018. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan működési támogatásra való jogosultság szempontjából azt állapította meg, hogy az indítványozó nem minősül bevett egyháznak, s ezért az igényelt támogatásra való kérelmét elutasító határozatot hatályában fenntartotta, sérti-e az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz való jogát.
- [30] Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alaptörvény VII. cikk tartalmával. Az Alkotmánybíróság az Ehtv. – többek között 9. §-ának – több rendelkezése alkotmányosságának vizsgálata során 3193/2020. (VI. 11.) AB határozatában utalt arra, hogy „[k]ihirdetése óta több alkalommal változott az Alaptörvény VII. cikkének egyházak jogállására vonatkozó rendelkezése”. Az Alaptörvény eredeti szövege az alábbiak szerint: „az állam és az egyházak különváltak működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal”. Az Alaptörvény minden további kérdést sarkalatos törvény szabályozására bízta.
- [31] Az Alaptörvény negyedik módosítása nyomán 2013. április 1-jei hatállyal az Alaptörvény VII. cikke úgy változott, hogy kifejezetten az Országgyűlés hatáskörébe utalta, hogy sarkalatos törvényben egyházként ismerjen el vallási tevékenységet folytató szervezeteket, és ez az elismerés a közösségi célok elérése érdekében folytatott együttműködés alapja is. Az alaptörvény-módosítás rögzítette azt is, hogy „vallási tevékenységet végző szervezetek egyházként való elismerésének feltételeként sarkalatos törvény huzamosabb idejű működést, társadalmi támogatottságot és a közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasságot írhat elő”.
- [32] Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályos szövege az Alaptörvény ötödik módosításának eredménye. 2013. október 1-jével úgy változott az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése, hogy „[a]z állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyháznak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.” (Indokolás [39]–[41])
- [33] Az Alkotmánybíróság a vallásszabadság alapjogának tartalmával összefüggésben szintén ezen határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdéséből az következik, hogy a vallásszabadság magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. Az Alaptörvény VII. cikkének ezen a fordulata a vallásszabadság egyéni alapjogát határozza meg; egészen különleges eseteket leszámítva senkinek nem tagadható meg, hogy világnézeti meggyőződését másokkal megossza. Továbbá a világnézeti meggyőződés tanítása a vallási közösségeket is megilleti (sőt a legtöbb vallási közösség ezt elsődleges feladatának tekintti) (Indokolás [73]–[74]).
- [34] Ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a vallásszabadság egyéni alapjogából nem következik, hogy bármely magánszemélynek vagy közösségnek Alaptörvényre visszavezethető joga lenne arra, hogy vele az állam együttműködjön közösségi célok elérése érdekében. Emellett kiemelte az Abh. azon megállapítását, mely szerint

- „[a] közösségi célok meghatározásában – az Alaptörvény keretei között – az államnak viszonylag szabad mozgástere van; általában véve nem köteles valamely egyház, vallási közösség által kitűzött célok megvalósításában közreműködni, ha a tevékenységgel összefüggésben egyébként nem vállal állami feladatot” (Indokolás [151]).
- [35] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó, bár a kúriai döntés kifejezetten nevesíti az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdésének az egyházak jogállására vonatkozó rendelkezéseit, az indítványában arra nem hivatkozik, csupán az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjogának sérelmét állítja. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a fentiekben már idézett elvi megállapításait jelen döntése kialakítása során is irányadónak tekintette. Mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó által kifogásolt kúriai döntés az indítványozó Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése szerinti vallásszabadsághoz (nevezetesen a vallás szabad gyakorlása, a vallási meggyőződés szabad hirdetése, illetve más, lelkiismereti meggyőződésre visszavezethető magatartás tanúsítása) fűződő jogát egyáltalán nem érinti, azzal nem áll közvetlen okozati összefüggésben.
- [36] Ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványnak a kúriai döntés Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító része nem veti fel a konkrét bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, emellett pedig nem tekinthető olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek, amelyet az Alaptörvény VII. cikk (4) bekezdése esetleges összefüggéseire is tekintettel, az Alkotmánybíróság már ne vizsgált volna, ezért az indítványt erre nézve sem találta befogadhatónak.
- [37] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)*, *h)* és *f)* pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3433/2021.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3206/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kiskunhalasi Járásbíróság 8.B.76/2015/93. számú ítélete és a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.382/2018/15. számú ítélete, valamint a Kúria Bfv.III.79/2020/7. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Vancsura István ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.
- [2] 1.1. Az indítvány alapjául szolgáló ügy a következőképpen foglalható össze.
- [3] Azt indítványozót (az alapügyben III. rendű vádlott, majd elítélt és jelen eljárásban az alkotmányjogi panasz benyújtója) a Kiskunhalasi Járásbíróság 8.B.76/2015/93. számú ítéletében bűnösnek mondta ki a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 290. § (1)–(2) bekezdése szerint minősülő, társtettesként elkövetett vesztegetés bűntettében és ezért büntetésül 2 év börtön fokozatban végrehajtandó szabadságvesztésre, valamint mellékbüntetésül 2 év közügyektől eltiltásra ítélte. Ezen felül vagyonekobzást is elrendeltek az indítványozóval szemben.
- [4] 1.2. Az elsőfokú döntés ellen az indítványozó (is) fellebbezéssel élt, amely folytán eljáró Kecskeméti Törvényszék mint másodfokú bíróság az ítéletet részben megváltoztatta 12.Bf.382/2018/15. számú döntésében. A bejelentett jogorvoslat alapján a másodfokú bíróság a Be. 595. § (1) bekezdésében írt súlyosítási tilalom korlátai között a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 590. § (1) és (2) bekezdése alapján teljes terjedelmében bírálta felül az elsőfokú bíróság ítéletét, és az azt megelőzően lefolytatott eljárást minden vádlott tekintetében.
- [5] Miután a bíróság az elsőfokú ítéletet részben kiegészítette és pontosította, valamint a fellebbezésben foglaltakra reflektált döntésében és annak indokolásában, az indítványozó szempontjából enyhítő körülményként vette figyelembe többek között az elévülési időt meghaladó időmúlást, valamint az indítványozó megromlott egészségi állapotát is. Az ítélet belső arányosságára is figyelemmel megállapította a Kecskeméti Törvényszék az indítványozó tekintetében, hogy az elsőfokú döntés eltúlzottan súlyos, ezért helyt adva az enyhítésre irányuló védelmi fellebbezésnek a kiszabott börtönbüntetés tartamát 1 év 4 hónapra enyhítette, valamint az elrendelt vagyonekobzás mértékét is leszállította, egyebekben az ítéletet helybenhagyta.
- [6] 1.3. A döntés ellen az indítványozó – a Be. 649. § (1) bekezdés *a)* pont *aa)* alpontját, az (1) bekezdés *b)* pont *ba)* alpontját és a (2) bekezdés *d)* pontját megjelölve – felülvizsgálati indítványt terjesztett elő, elsődlegesen a megtámadott határozat hatályon kívül helyezése és új eljárás lefolytatása, másodlagosan a határozat megváltoztatása, az indítványozó felmentése, harmadlagosan enyhébb büntetés kiszabása érdekében.
- [7] A felülvizsgálati kérelemben többek között kifejtésre került, hogy a másodfokú eljárásra nem a Kecskeméti Törvényszéknek, hanem a Szegedi Ítéletábrának lett volna hatásköre, a bíróságok által megállapított tényállás nem kellőképpen alátámasztott és felderített, továbbá hiányos, valamint ellentmondásos. Hivatkozott arra is, hogy a bíróság tévesen alkalmazta az elbírálás idején hatályos Btk. rendelkezéseit a büntetés kiszabása körében, ezen kívül az eljárási szabályok körében sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság nem biztosította a terhelt számára, hogy az utolsó szó jogán felszólaljon. A Legfőbb Ügyészség átiratában a felülvizsgálati indítványt részben alaptalannak, részben a törvényben kizártnak tartotta.

- [8] 1.4. A Kúria Bfv.III.79/2020/7. számú végzésével az indítványozó tekintetében (is) helyben hagyta az első- és másodfokú döntést. Indokolásában kifejtette, hogy a felülvizsgálati indítványban foglaltak nem alaposak. Utalt végzésében a Kúria többek között arra is, hogy a felülvizsgálati kérelem, mint az ügydöntő határozattal szembeni rendkívüli jogorvoslat a jogi, nem pedig a ténybeli kifogások lehetőségét biztosítja. Erre tekintettel hosszasan értekezett arról, hogy az alapul fekvő tényállást, valamint az indítványozó büntetendő magatartását helyesen állapították meg a bíróságok és azt a Btk. szerint megfelelően minősítették vesztegetés büntetettének elkövetéseként [Btk. 290. § (1) bekezdés és (2) bekezdés szerint].
- [9] Kitért arra is, hogy helyesen alkalmazták a bíróságok a Btk. 2. §-a alapján az elbíráláskor hatályos Btk. rendelkezéseit, ugyanis az indítványozó terhére rótt vesztegetés büntette miatt kiszabható büntetés felső határa – az elkövetéskori és az elbíráláskori törvény szerint egyaránt – 5 évig terjedő szabadságvesztés, az indítványozóval szemben jogerősen kiszabott 1 év 4 hó szabadságvesztés tehát nem törvénysértő, ezáltal felülvizsgálati ok nem valósult meg. A feltételes szabadságra vonatkozó kedvezőbb rendelkezés alkalmazása folytán az indítványozó esetében az eljáró bíróság(ok) törvényválasztása tehát megfelelő volt.
- [10] A Kúria álláspontja szerint téves azon indítványozói hivatkozás is, miszerint a Szegedi Ítéltáblának lett volna hatásköre a másodfokú eljárás lefolytatására. Miután az elsőfokú határozatot a helyi bíróság hozta, az ítélet ellen bejelentett perorvoslatot az eggyel magasabb szintű felettes bíróság bírálja el. Abból következően, hogy az iratok az új Be. hatálybalépése előtt érkeztek az elsőfokon eljáró bíróság elé a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján, helyesen állapították meg a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) szerint a Kecskeméti Törvényszék hatáskörét.
- [11] Végezetül a Kúria kifejtette azt is, hogy az utolsó szó jogán való felszólalás lehetőségének elmaradása nem eredményezi a lefolytatott bizonyítási eljárás érvénytelenségét és amennyiben ez a bíróság hibájából történő mulasztás miatt marad el (amelyet már a másodfokon eljáró bíróság is vizsgált), akkor sem alapoz meg feltétlen hatályon kívül helyezést eredményező eljárási szabálysértést és a Be. 649. § (2) bekezdése szerinti felülvizsgálati okot sem valósít meg. Az indokolási kötelezettség megszegésének vizsgálatát a Kúria mellőzte, ugyanis az nem abszolút eljárási szabályszegés.
- [12] 2. Az indítványozó ezt követően alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, mert álláspontja szerint a Kiskunhalasi Járásbíróság 8.B.76/2015/93. számú ítélete és a Kecskeméti Törvényszék 12.Bf.382/2018/15. számú ítélete, valamint a Kúria Bfv.III.79/2020/7. számú végzése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését. Mindezekre figyelemmel kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az említett bírósági döntések alap-törvény-ellenességét és semmisítse meg azokat.
- [13] 2.1. Az indítványozó az Alkotmánybíróság főtítkárának felhívására módosított, valamint kiegészített alkotmányjogi panaszában többek között azt sérelmezte, hogy az elsőfokon eljáró Kiskunhalasi Járásbíróság utolsóként megtartott tárgyalását követően azt úgy rekesztette be, hogy az indítványozónak a büntetőeljárásbeli és az Alaptörvényben is biztosított utolsó szó jogának gyakorlását nem tette lehetővé. Az így meghozott ítélet súlyosan sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye szerinti tisztességes eljáráshoz való jogát. Kifogásolta ezzel kapcsolatosan azt is, hogy a Be. 445. § (2) bekezdése leírja, mely eljárási cselekményeket kell jegyzőkönyvbe venni, és ezek között szerepelnek az utolsó szó jogán elhangzottak is, amelyek szerves részét képezik így az ügyiratnak. Hangsúlyozta az indítványozó, hogy ez a jogintézmény nem azonos sem a perbeszéddel, sem a terhelti felszólalással, valamint a vallomással sem, azonban az eljárás tisztességessége szempontjából mellőzhetetlen és rendkívül fontos jogosultság, ami az ügy érdemi elbírálásához nélkülözhetetlen. Érveinek alátámasztásaként hivatkozott az indítványozó továbbá arra, hogy a jogalkotó is olyan hangsúlyos intézménynek tekinti az utolsó szó jogát, hogy külön paragrafusban értekezik róla. Az utolsó szó joga a terhelt önálló személyéhez kötődő és alapvető garanciális jogosultság, amely biztosítása nélkül a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme állapítható meg az ilyen döntés meghozatalával. Utal továbbá a Be. 305. § (1) bekezdésére is, miszerint a bíróság a bizonyítást kiegészítheti és a Be. 320. § alapján erre a bizonyítás befejezését követően is lehetősége van, a perbeszédekben, a felszólalásokban, illetve az utolsó szó jogán elhangzottakra tekintettel. Az ilyen alapvető garanciális jogintézmény elmulasztása tehát olyan súlyos jogsértés, amely alapján véve kérdőjelezi meg az eljárás tisztességességét és üresíti ki annak rendeltetését, holott ez a jogállami működések feltétlen követelménye.

- [14] 2.2. Az indítványozó kitért panaszában arra is, hogy a bíróság téves törvényértelmezése alapján hibás középértéket alkalmazva szabta ki vele szemben a büntetést, amely szintén a tisztességes bírósági eljárás Alaptörvényben foglalt kritériumait sérti. Nem értett egyet az eljáró bíróságok azon megállapításával, miszerint a feltételes szabadságra bocsátásra vonatkozó rendelkezések miatt a bűncselekmény elbírálásakor hatályos törvény alkalmazása összességében (a büntetési tétel keretei figyelembevételével is) kedvezőbb volt. Véleménye szerint az irányadó szabályok alapján a régi Btk. rendelkezéseit kellett volna alkalmazni, tekintettel arra, hogy az számára kedvezőbb feltételes szabadságra bocsátási időtartamot határozott volna meg. Így tehát a bírói mérlegelés jogszabálysértő volt.
- [15] 2.3. Panaszában az indítványozó szintén a tisztességes bírósági eljárás megsértése körében értekezett végezetül arról, hogy álláspontja alapján az eljárása során a vonatkozó hatásköri és illetékességi szabályok téves értelmezése folytán nem járásbíróságnak, hanem törvényszéknek kellett volna eljárni az ügyében elsőfokon, másodfokon pedig ítéltáblának. Ezen hibákat a Kúria sem orvosolta döntésében, továbbá arra sem volt tekintettel, hogy a felülvizsgálati indítványában az indítványozó nyilvános ülés tartását kérte, a Kúria viszont minden indokot mellőzve nem nyilvánosan bírálta el a felülvizsgálati ügyet, holott a Be. 660. § vonatkozó rendelkezései alapján erre lehetőség van. Mindez a tisztességes bírósági eljárás részelemét képező igazságos és nyilvános tárgyaláshoz, valamint a fegyverek egyenlőségéhez való joga sérelmét okozták.
- [16] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [17] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszát határidőben nyújtotta be.
- [18] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt feltételeinek megfelel. Az indítvány az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz, megjelöli az Alaptörvény megsértett rendelkezését, illetve a sérelmezett jogszabályi rendelkezéseket, valamint bírói döntést és kifejezetten kéri azok megsemmisítését.
- [19] 3.3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján a továbbiakban azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 27. §-ában és az Abtv. 29. §-ában foglalt tartalmi feltételeket kimeríti-e.
- [20] Az egyedi ügyben való érintettség megállapítható, mivel az indítványozó a panasszal támadott ügyekben kezdetben vádlott, majd elítélt és később a felülvizsgálati eljárás kezdeményezője volt. Megállapítható továbbá, hogy az indítványozónak a támadott határozattal szemben további (rendes) jogorvoslati lehetősége nem áll fenn.
- [21] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további tartalmi feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [22] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikkének (1) bekezdése alapján az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. A (2) bekezdés d) pontja értelmében alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata

- során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [23] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján – az indítványban is hivatkozott – tisztességes eljárás (*fair trial*) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [24]}. Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata szerint egy eljárás tisztességességét mindig esetről estre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembe vételével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság döntéseiben esetről esetre határozta meg a tisztességes eljárás által megkövetelt konkrét ismérveket [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108; 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120]. Ettől függetlenül ugyanakkor nevesíteni lehet számos olyan követelményt, amelynek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön {lásd például: 3025/2016. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [19]}.
- [24] Jelen ügygel kapcsolatosan is fontos megjegyezni, hogy „a bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]–[15]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság erre tekintettel megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panasza valójában a bírósági eljárás felülbírálatára irányul. Az indítványozó egyértelműen túlzónak tartja a vele szemben kiszabott büntetést, ahogy ez a jogorvoslati kérelmeiből is kiténik.
- [26] Az elsőfokú döntést követően, ahol is nem biztosították az utolsó szó jogának gyakorlását az indítványozónak, a másodfokú bíróság részben megváltoztatta az ítéletet az indítványozóval szemben és a kiszabott büntetést enyhítette. A Kúria döntésében részletesen és megnyugtatóan kitért az indítványozó által a felülvizsgálati kérelmében felvetettekre, amelyek az alkotmányjogi panasza döntő részét is képezték.
- [27] Megjegyzendő továbbá, hogy a bíróságok mérlegelési jogkörükben, jogszabályi keretek között jártak el. A mérlegelés eredménye azonban szakjogi kérdés, így ezzel kapcsolatosan fel sem merült alkotmányossági aggály.
- [28] 4. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó panasza a sérelmezett döntésekkel kapcsolatban nem állított bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, illetve alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vetett fel, így nem teljesítette az Abtv. 29. §-ában meghatározott befogadhatósági feltételt. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Schanda Balázs* s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs* s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Juhász Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs* s. k.,  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szívós Mária* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/479/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3207/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.VI.38.366/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján – a Kúria Kfv.VI.38.366/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] 1.1. Az indítványozó édesanyját származása miatt 1944 júniusában deportálták. 1944-ben munkatáborokban kényszermunkát végeztek vele. 1945 augusztusában a fogságból betegen került haza, mozgásszervi és idegrendszeri betegségei egész életében elkísérték. 1980-ban elhunyt. Az indítványozó édesapja munkaszolgálatos volt. 1940-41. között teljesített munkaszolgálatot, majd 1942-ben Oroszországba szállították. 1943 januárjában orosz hadifogságba került, majd hadifogolyként dolgozott. A hadifogságból 1945 végén szabadult betegen. Ezen évek alatt egészségi állapota megromlott, mely kihatott egész életére. 1981-ben hunyt el.
- [3] 1.2. Az indítványozó 2018. május 14-én a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Hdt.) alapján volt hadigyámolt egyösszegű térítése és járadék megállapítása iránti kérelmeket terjesztett elő édesanyja hadirokkantságára alapítottnan. 2018. május 22-én édesapja hadirokkantságára tekintettel is – mint volt hadigyámolt – kérte a járadék megállapítását. Az elsőfokú hatóság (Csongrád Megyei Kormányhivatal Hódmezővásárhelyi Járási Hivatala) 2018. május 24-én kelt CS-02/B01/3499-6/2018. számú határozatával a kérelmet elutasította, mert a felperes volt hadigyámoltságát okiratok hiányában megállapítani nem lehetett, ezért a járadékra és az egyösszegű térítés megállapítására benyújtott kérelmet elutasították. Az indítványozó fellebbezése alapján eljáró másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot a 2018. június 27-én kelt CS/B01/6624-2/2018. számú határozatával helybenhagyta. A határozat a Hdt. rendelkezéseire hivatkozva leszögezte, hogy sem az indítványozó édesapja, sem édesanyja nem minősül hadirokkantnak, mert ezt a tényt a felperes iratokkal alátámasztani nem tudta. Mivel sem a szülők rokkantsága, se annak hadi eredete nem igazolt, így az indítványozó ellátásra nem jogosult.
- [4] 1.3. Az indítványozó a másodfokú határozattal szemben keresettel élt az illetékes Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnál, amelyben a határozat megváltoztatását kérte. A keresetleveléhez csatolta a „NÜB” Nácizmus Üldözötteinek Országos Egyesületének igazolását, valamint a Kúria Kfv.III.37.029/2017/4. számú ítéletét. Utóbbit a jogi érvelése alátámasztásaként terjesztette elő: a Kúria ott úgy hagyott helyben egy a hadigyámolti járadékra való jogosultságot megállapító elsőfokú ítéletet, hogy a kérelmező és tanú nyilatkozatát fogadta el a néhai hadifogoly édesapja hadirokkantságára vonatkozóan. Ebben az ítéletben a Kúria jelentőséget tulajdonított annak is, hogy az ottani felperes testvére számára a hatóság – az ott előterjesztett nyilatkozatok és okiratokat elfogadva és azt elégségesnek tartva – már megállapította a hadigyámolti járadékot. Hivatkozott az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 64. § (1) bekezdésére és ún. bizonyítékpótló nyilatkozatot csatolt mindkét szülő hadi eredetű sérüléséről, egészségkárosodásáról. Hivatkozott arra, hogy a szülei 1980-as évekbeli halála előtti orvosi iratok már nem lelhetőek fel. Ugyanitt felvetette azt, hogy a bíróság a Hdt. 7. § (3) bekezdésére és 26. § (4) bekezdésére vonatkozóan kezdeményezzen alkotmánybírósági eljárást.
- [5] A per alperese – a határozat indokolásával egyezően – a kereset elutasítását kérte. Hivatkozása szerint az egészségkárosodás mértéke orvosi szakkérdés, amely nyilatkozattal nem pótolható. Ezen bizonyíték pótlására sem a Hódmezővásárhelyi Izraelita Hitközség, sem a NÜB Nácizmus Üldözötteinek Országos Egyesület,

sem a magánszemélyek, az indítványozó nyilatkozata nem alkalmas a hiányzó bizonyíték pótlására. Hivatkozása szerint az indítványozó okiratokkal nem tudta bizonyítani, hogy szülei a 16. életéve betöltése előtt hadirokkantná váltak. Az okirati bizonyíték szükségességét igazoló hatósági joggyakorlatként más ügyekben, azonos érveléssel meghozott hatósági határozatokra hivatkozott.

- [6] Az elsőfokú bíróság a 2018. október 16-án kelt 15.K.27.512/2018/9. számú ítéletében a másodfokú hatóság határozatát megváltoztatva, az indítványozó eredeti kérelmének helyt adva, részére volt hadigyámoltként rendszeres havi járadékot és egyösszegű térítést állapított meg. Indokolása szerint az Ákr. 64. § (1) bekezdését alkalmazni kell a perbeli esetben: „A második világháborúban elszenvedett veszteségek miatt a Hdt. hatálybalépését megelőző politikai viszonyok között nem volt reális lehetőség a hadigondozásba vételre, sőt a korábban hadigondozásba vett személyeket is megfosztották ellátásuktól. Ebből következően a Hdt. 7/A. § (2) bekezdés b) pontjának és 15/A. §-ának a józan ésszel és közjőval összhangban álló értelmezése alapján az alperes nyilatkozata alkalmas a szülei rokkantná válásának, hadieredetű foglalkozásának bizonyítására, pótolja az okirati bizonyítékokat.” Utalt arra is, hogy a keresetlevélben hivatkozott kúriai döntésben vizsgált hatósági határozatot még az Ákr. hatálybalépése előtt hozták meg.
- [7] 1.4. Az alperes hatóság a Kúriához fordult és felülvizsgálati kérelmében az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyzését kérte; a Hdt. 26. § (4) bekezdésére utalással hangsúlyozta, hogy hitelt érdemlő igazolás csak a hadi eredetre vonatkozhat, az egészségkárosodás ténye és annak mértéke olyan orvosi szakkérdés, amely csak okirati bizonyítékkal igazolható, ügyféli nyilatkozattal nem. A Kúria a 2020. január 22-én kelt Kfv.VI.38.366/2018/6. számú ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és a keresetet elutasította. A Kúria hivatkozott a Kp. 12. § (5) bekezdésére, a Hdt. 1. §-ára, és a Vhr.1. § (1) bekezdésére, a Hdt. 26. § (4) bekezdésére, a Hdt. 2. § g) pontjára, a 3. § (1) bekezdésére valamint az Ákr. 62. § (2) és 64. § (1) bekezdésére. Megállapítása szerint az indítványozó szülei egészségkárosodásának hadi eredetét illetően lehetséges a Hdt. 26. § (4) bekezdése szerinti hitelt érdemlő bizonyíték, ami akár tanúvallomás vagy az ügyfél nyilatkozata is lehet. Ugyanakkor rögzítette, hogy „a Hdt. 3. § (3) bekezdése konkrétan meghatározza, hogy mind az egészségkárosodás tényét, mind annak mértékét rehabilitációs szakértői szervnek kell megállapítania. E tekintetben tehát a törvény a szabad bizonyítás elvét áttörve – kötött bizonyítást ír elő.” Okfejtése szerint „a hadi eredet ténye ügyfélnyilatkozattal, mint más hitelt érdemlő móddal igazolható, addig az egészségkárosodás ténye és mértéke kizárólag rehabilitációs szakértői szerv véleményével bizonyítható”. Okfejtése szerint a rehabilitációs szakértői szerv véleményének a beszerzése nem lehetséges, és az ilyen vizsgálat és megállapításának hiányában a bizonyíték ügyfél általi pótlása fel sem merülhet. Így a felperes 1980-ban, illetve 1981-ben elhunyt szüleinek hadi eredetű rokkantsága nem nyert bizonyítást, ezért az indítványozó nem minősülhet hadigyámoltnak és hadigondozotti ellátásra nem jogosult. Külön hivatkozott a Hdt. 3. § (3) bekezdésére azzal, hogy nem is csupán a rokkantnak minősítésről rendelkezik a törvény, de megköveteli az egészségkárosodás legalább 20%-os mértékének megállapítását a rehabilitációs szakértő által. Erre vonatkozó megállapítás elmaradását az elsőfokú ítélet hiányosságaként értékelte, másrészt további érvként emellett, hogy a rehabilitációs szakértői vélemény hiánya ügyféli nyilatkozattal nem pótolható. Az indítványozó által felhívott kúriai döntéssel szemben más kúriai döntésekre hivatkozott, amelyek a rehabilitációs szakértői vélemény, azaz a bizonyítottság hiánya miatt a hadigyámolti ellátás iránti igényeket megalapozatlannak ítélték.
- [8] 2. Az indítványozó 2021. május 18-án fordult az Alkotmánybírósághoz. Indítványában ismertette az alapügy tényállását, a pertörténetet. Bemutatta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságát igazoló körülményeket (hátáridő, érintettség stb.). Alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek a támadott ítéletben megjelenő hátrányos megkülönböztetést jelölte meg, mint amely szembe megy az egykori 2/1998. (II. 4.) AB határozat megállapításaival, valamint a Hdt. 7/A. § (2) bekezdését és 15/A. §-át megfogalmazó törvényhozói szándékkal a hadigyámoltak gondozását illetően. Álláspontja szerint a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével, a XXIV. cikk (1) bekezdésével, a XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével. Érdemi indokolása ebben a körben elsőként a XXVIII. cikk (1) bekezdésének, majd a XV. cikk (1) és (2) bekezdésének a sérelmével foglalkozott.
- [9] A hiánypótlási felhívásra 2021. szeptember 30-án érkezett indítvány kiegészítés a tényekre, a Hdt.-beli szabályozás történetére, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk és a XV. cikk szerinti alapjogok sérelmének mibenlétére vonatkozott. Az előbbi körben hivatkozott két testvére ügyében született döntésekre is, akik megkapták és megkapják a kárpótlást, illetve a Kúria Kfv.III.37.028/2017/4. számú ítéletére. Az indítvány kiegészítésében erről az indítványozó a következőt írja: „[...] testvérem ügyében a Bíróság ugyanúgy, mint az én ügyben megváltoztatta

a Kormányhivatal elutasító döntését, azonban a Kormányhivatal felülvizsgálati kérelmét a Kúria egy másik tanácsa már be sem fogadta. Etelka testvérem ügyében pedig, a Zala Megyei Kormányhivatal Keszthelyi Járási Hivatala megállapította a kárpótlást.” Hivatkozása szerint hasonló ügyekben „vannak olyan határozatok is, pl. Budapest Főváros Kormányhivatala által hozottak, amelyben szintén a rehabilitációs szakértő szerv vizsgálata és megállapítása nélkül állapítottak meg korábbi volt munkaszolgálatos gyermekének kárpótlást”.

- [10] Az indítványban alapjogsérelemként jelölte meg az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmét. Érvelésében – az egyes bekezdések önálló felhívása nélkül – általánosságban hivatkozott a diszkrimináció tilalmának a sérelmére. Indítvány kiegészítése lényegében megismételte ezen érvelését: „a Kúria Ítéletének jogértelmezése a XV. cikk (2) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalmát is sérti. Az Országgyűlés, mint jogalkotó, éppen a 2/1998. (II. 4.) AB határozatban az Alkotmány által tiltott hátrányos megkülönböztetés miatt megállapított mulasztásos alkotmányértést orvosolva a Hdtmódtv. elfogadásával nem kívánt különbséget tenni a volt hadigymoltak között annak alapján, hogy hadirokkant szülőjük a törvény hatálybalépésekor, vagyis 2015. július 4-én még életben volt-e, avagy sem. A 2015. évi CIV. törvénynek sem Hdt. 7/A. § (2) bekezdését beiktató 3. §-nak, sem a Hdt. 15/A. §-t beiktató 6. §-nak indokolása nem tartalmaz semmilyen utalás arra, hogy az Országgyűlés, mint jogalkotó a volt hadigymoltak csoportját ketté kívánta volna osztani olyanokra, akiknek szülője még életben van és olyanokra, akiknek nem, sőt az indokolás éppen azt támasztja alá, hogy az Hdt. 7/A. § (2) bekezdésében és 15/A. §-ban felsorolt valamennyi, a volt hadigymolt feltételeinek megfelelő, személyre kiterjed. Az Országgyűlés, mint jogalkotó akaratának megfelelően a volt hadigymoltak homogén csoportot képeznek, akiknek csoportképző tényezője kizárólag az, hogy a Hdt. 7/A. § (2) bekezdésében és 15/A. §-ban felsorolt feltételeknek megfelelnek. Ennek megfelelően a Kúria azon jogértelmezése, amely ezt a homogén csoportot megbontja még élő szülővel rendelkező volt hadigymoltakra és olyanokra, akiknek szülője már halott, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéseiben szabályozott diszkrimináció tilalmába ütközik.” A tisztességes eljáráshoz való alapjogának sérelmét illető érveiben is megjelent az az okfejtés, amely a Kúria jogértelmezési hibájának lényegéeként a törvény előtti egyenlőség megsértését kifogásolta.
- [11] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmére alapított érvelését akként foglalta össze, hogy „alkotmány-sértően tisztességtelen az a közigazgatási vagy bírósági eljárás, amely olyan jogértelmezést alkalmaz, amely ellehetetleníti a volt hadigymoltak igényérvényesítését, semmibe véve az Országgyűlés, mint jogalkotó által, az Alkotmánybíróság által megállapított mulasztásos alkotmányértést orvosolva a Hdt. 2015-ben történt módosítását, vagyis a volt hadigymoltak hadigondozásba vételét, mint jogalkotási célt azzal, hogy olyan feltételt támaszt, amely az emberi élet végessége miatt objektíve teljesíthetetlen. A 2015. évi CIV. törvény 3. és 6. § által beiktatott Hdt. 7/A. § (2) bekezdésének és 15/A. §-nak pedig éppen az volt a célja, hogy a politikai okból a hadigondozottak köréből korábban kizártakat hadigondozásra jogosultakká tegye és nem az ellenkezője, vagyis, hogy ahhoz a bíróság jogalkalmazása során gyakorlatilag teljesíthetetlen feltételt szabjon. Mind a közigazgatási határozatokban, mind a Kúria Ítéletében megjelenő azon feltétel, hogy csak akkor válhat[ott] volna [az indítványozó] volt hadigymoltá, ha szülei még életben vannak és őket a rehabilitációs szakértői szerv megvizsgálhatja, mind a XXIV cikk (1) bekezdése, mind a XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében nyilvánvalóan tisztességtelen eljárást jelent.” Ezen alapjogi sérelemhez kapcsolódóan, vagyis nem önállóan hívta fel az Alaptörvény 28. cikkét.
- [12] 3. A befogadásról szóló döntéshez a jelen esetben szükséges a jogszabályi környezet rövid áttekintése, tekintettel arra is, hogy az alkotmányjogi panasz utal a Hdt.-beli szabályozás történetére.
- [13] A rendszerváltást követően elsőként az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvény foglalkozott hadifogságba, munkaszolgálatra, vagy külföldre deportáltak kárpótlásával. A kárpótlás a szabadságelvonásért, az élet elvesztéséért kerülhetett megállapításra. Utóbbi esetben a kárpótlás érintettjei lehettek az özvegyek, a még élő gyermekek és szülők is. A törvény preambuluma a következőképpen fogalmazott: „Magyarország történetének elmúlt fél évszázadában a különböző jellegű megkülönböztetéseken alapuló törvénysértések mérhetetlen károkat okoztak az ország polgárainak, a legsúlyosabb esetekben az életüktől, túlnyomórészt a szabadságuktól és javaiktól történő megfosztás által. A sérelmek orvoslására alkotott törvények kötelezően írják elő, hogy a semmisnek tekintendő elítéléssel érintett személyek kárpótlásáról külön törvénynek kell rendelkeznie.” Az Országgyűlés a politikai okból életüktől és szabadságuktól jogtalanul megfosztottak kárpótlása céljából alkotta meg ezt a törvényt.
- [14] A jogalkotás következő mérföldköve a Hdt. volt. Ennek preambuluma szerint: „Az Országgyűlés – eleget téve a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény rendelkezésének –, tisztelettel emlékezve meg a hadiesemények

során tanúsított példás helytállás következtében hősi halált halt, vagy megrokkant katonákról, polgári lakosokról és ezek hozzátartozóiról, elismerve, hogy hadieredetű veszteségek a jelenben és a jövőben is bekövetkezhetnek – figyelemmel a nemzetgazdaság korlátozott teherbíró képességére is – gondoskodása jeléül a következő törvényt alkotja”. A Hdt. 1. § (1) bekezdés a) pontja hadigondozásra jogosultaknak minősítette azt a Magyarországon élő magyar állampolgár, aki katonai szolgálat „során vagy következtében (a továbbiakban: következtében) testi épségének vagy egészségének károsodása folytán hadieredetű fogyatkozást szenvedett (a továbbiakban: hadirokkant), továbbá akit hadigyámoltként, hadiözvegyként, hadiárvaként, illetőleg hadigondozott családtagként kell gondozásba venni. (A továbbiakban együtt: hadigondozott).” A 2. § a) pontjának 1. pontja katonai szolgálatnak minősítette az „első vagy második világháborúban teljesített hadiszolgálat (beleértve a hadifogságot és a közérdekű vagy kiegészítő katonai munkaszolgálatot is)”. Ugyanitt meghatározta a hadifogság és a munkaszolgálat fogalmát is. A 2. § g) pontja a hadieredetű fogyatkozás (hadirokkantak esetében) a következőképpen határozta meg: „munkaképességet csökkentő testi vagy szellemi változás, megbetegedés, sérülés, valamint a szolgálattal össze nem függő fogyatkozásnak (fertőzés, megbetegedés, szervezeti károsodás) a szolgálat folytán bekövetkező súlyosbodása.” A törvény általi gondoskodást a közvetlen érintettekre, és bizonyos hozzátartozókra vonatkozóan teremtette meg. Utóbbiak közé tartoztak a hadigyámoltak, azaz a hadirokkant gyermekei a tizenhatodik életévük betöltéséig, illetve huszonötödik életévük betöltéséig [Hdt. 4. § a) és b) pont].

- [15] A Hdt. egyes rendelkezéseivel szemben több indítvány is érkezett az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság a 2/1998. (II. 4.) AB határozatban megállapította, hogy „alkotmányellenes helyzet állt elő azzal, hogy az Országgyűlés nem szabályozta a volt hadigyámoltokról és a volt hadigondozott családtagoktól politikai okból elvont pénzellátás egyösszegű ellentételezését”. Felhívta az Országgyűlést, hogy 1998. december 31-ig szüntesse meg a jogalkotói mulasztást. A határozat indokolása ebben a körben a következőket tartalmazta: „Az állam méltányosságából biztosított kárpótlásával kapcsolatban – annak mind módját, mind mértékét tekintve – érvényesül a hátrányos megkülönböztetésnek az Alkotmányban foglalt tilalma [...] Ha az állam úgy dönt, hogy kárpótlást biztosít, akkor az azonos sérelmet szenvedettek között nem tehet hátrányos megkülönböztetést. Ha a jogalkotó ellentételezni kívánta mindazok sérelmét, akiknek hadigondozotti járadékát politikai okból megvonták, nincsen alkotmányos szempontból elfogadható indoka annak, hogy e személyek közül miért hagyta volna ki a volt hadigyámoltakat és a volt hadigondozott családtagokat. A volt hadigyámoltak és hadigondozott családtagok kárpótlás jellegű egyösszegű térítésre vonatkozó igénye önmagában nem következik az Alkotmányból, de hiánya – a más juttatásban részesülőkkel összevetve – az Alkotmánynak a 70/A. §-ában szabályozott hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik, így alkotmányellenes helyzetet hoz létre. Az Alkotmánybíróság ezért határozatában megállapította, hogy a jogalkotónak ezen alkotmányellenes helyzetet orvosolnia kell meghatározott határidőn belül.” Ugyanitt a Hdt. 4. §-ának a) pontja, 5. §-ának (1) bekezdése és 6. §-ának (1) bekezdésével szemben felhozott panaszokat azzal is utasította el, hogy „a jogalkotó kötheti a hozzátartozói minőségben hadigondozásra vonatkozó jogosultságot ahhoz is, hogy a veszteséget elszenvedő hadirokkant ilyen minősége a hatóságok által már életében megállapítást nyerjen.”
- [16] Az alkotmánybírósági döntést követően az 1998. évi LVI. törvény módosította a Hdt.-t. A 10. § (1) bekezdése már a volt hadigyámoltak egyösszegű térítéséről is rendelkezett. A módosított Hdt. 1. § (4) bekezdése szerint volt hadigyámoltnak az minősült, akit szülője rokkantsága miatt az 1933. évi VII. törvénycikk alapján hadigondozásba vettek. A hadi gyámolt meghatározásáról szóló 4. § egy új c) ponttal egészült ki. Ezáltal a hadirokkant gyermeke nemcsak a 16., illetve 25. életévének betöltéséig minősül hadigyámoltnak, hanem az előbbi időtartam alatt bekövetkezett saját rokkantsága esetén az életkorára tekintet nélkül annak minősül.
- [17] A Hdt. 2. § g) pontját, azaz a hadieredetű fogyatkozás fogalm meghatározását a 2007. évi CLXX. törvény 27. §-a, majd a 2011. évi CXCI. törvény 73. § (2) bekezdése módosította: „a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló törvény szerinti egészségkárosodás (a továbbiakban: egészségkárosodás), valamint a szolgálattal össze nem függő egészségkárosodásnak a szolgálat folytán bekövetkező súlyosbodása”.
- [18] Nagyobb változást hozott a Hdt. szabályaiban a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény módosításáról szóló 2015. évi CIV. törvény, amely 2015. július 4-én lépett hatályba. Az általános indokolás a következőképpen fogalmazott: „Látva az elmúlt közel hét évtized szomorú mulasztását, a magyar Országgyűlés feladata, hogy a második világháborúban elesett, eltűnt és hadifogságban elhunyt katonák özvegyeinek és árváinak – hadiözvegyeknek, hadiárvaknak – kifejezendő a nemzet tiszteletét és együttérzését anyagi támogatást nyújtson.



A módosítás alapján ezen anyagi támogatás mindazokat is megilleti, akiknek férje, édesapja 1938. november 2-a és 1945. május 9-e között a volt magyar királyi honvédség és csendőrség kötelékében szolgált, függetlenül állományviszonyától és rendfokozatától és attól a tényről, hogy az 1947. február 10-én Párizsban, Magyarországi képviselői által aláírt békeszerződés következtében mely ország állampolgárává vált.

A magyar Országgyűlés ezzel a törvénnyel is ki óhajtja fejezni a nemzet azon akaratát, amely elutasítja azt az 1949-ben meghozott politikai döntést, amely a felsoroltakat ellátásuktól megfosztotta, ezzel nem egy esetben a méltó emberi élet lehetőségét elvéve az özvegyektől és árváktól.

Ezen jogszabály mindazonáltal kifejezésre kívánja juttatni a határokon átívelő nemzetegyesítés jelentőségét, egyenrangúként kezelve mindazokat, akik magyar állampolgárként, kötelességüket teljesítve áldozták életüket a Hazáért.

A törvényalkotó ezen törvénnyel nem kívánja minősíteni a második világháború történéseit, de a leghatározottabban ki óhajtja fejezni együttérzését mindazokkal és támogatását mindazoknak, akiknek ez az elmúlt hét évtized során nem adatott meg.”

- [19] A módosítással változott a Hdt. 1. §-ának tartalma, s onnan kikerült a volt hadigyámolt fogalom meghatározása. A volt hadigyámoltakat azonban továbbra is hadigondozásra jogosultak között sorolta fel, akiket „a 15/A. § szerinti volt hadigyámoltként kell gondozásba venni”. Ugyanekkor a Hdt. új alcímmel egészült ki: „Volt hadiárva, volt hadigyámolt és volt hadigondozott családtag”. Az új alcím alatt beiktatott 7/A. §-a (2) bekezdése szerint volt hadigyámolt, akit szülője hadirokkantsága miatt hadi gyámoltként hadigondozásba vettek, vagy aki okirattal bizonyítja, hogy ezen ellátások valamelyike iránti igénye fennállt, ha a 4. §-ban meghatározott feltételek már nem állnak fenn. E rendelkezés a korábbihoz képest kiterjesztette a hadigyámoltak minősíthetők körét: nem csupán azokat tekintette volt hadigyámoltaknak, akiket korábban ilyenként már gondozásba vettek, hanem olyanokat is, akiknek ilyen igénye fennállt, jóllehet már betöltötte a 16. és 25. életévét, illetve ezen életkor alatt ő maga nem vált rokkanttá (Hdt. 4. §). E jogosultság megállapításának feltételül okirati bizonyítást határozott meg.
- [20] Az egyösszegű térítésről rendelkező Hdt. 10. §-ának a (4) bekezdése e tekintetben volt hadigyámoltként nevesítette azokat, akiket „szülője hadirokkantsága miatt [...] hadigyámoltként hadigondozásba vettek, vagy aki okirattal bizonyítja”, hogy ezen ellátás iránti igénye fennáll. A módosítás további új alcímmel is kiegészítette a Hdt.-t a hadigondozottak járadékát illetően. A „volt hadigondozott családtag és volt hadigyámolt járadéka” cím alatt beiktatott 15/A. §-a járadékra jogosultságot határozott meg azon volt hadigyámoltak részére, akiket 1949. január 1-jét megelőzően nyilvántartásba vettek, illetve azoknak, akik ezirányú kérelmet politikai okokból elő nem terjesztettek. Előbbiek jogosultságát illetően rögzítette, hogy a járadékra jogosultságot nem érinti, ha a pénzellátást a nagykorúvá válásuk miatt, vagy politikai okból megszüntették vagy szüneteltették.
- [21] A következő nagyobb módosítást az egyes törvények honvédelmi kérdésekkel összefüggő módosításáról szóló 2016. évi CLXXXIV. törvény vezette be 2017. január 1-jei hatállyal. Az indokolás szerint „[a] Hdt. módosításának célja a hadigondozási ellátások rendszerszerű áttekintése, a rendszeres pénzbeli ellátások 2018. évtől történő egyszeri megemlése, majd az ezt követő évektől azok rendszeres, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 62. §-a szerinti emelése, továbbá a jogalkalmazás során felmerült gyakorlati kérdések tisztázása.” A módosítás a volt hadigyámoltakra vonatkozó szabályokat lényegét tekintve nem érintette. Őket érintően tartalmilag nem történt változás sem a Hdt. 7/A. § (2) bekezdésében (a volt hadigyámolt fogalmi meghatározása), sem a 15/A. §-ában (a volt hadigyámolt járadékra jogosultsága). E szakaszokban lényegében formai változás történt azzal, hogy a korábbi egy szövegtestben megjelenő egyes eseteket pontokba szedve jelenítették meg. E szakaszoknak az indítványozó kérelmének beadásakor is hatályos rendelkezései továbbra is okirati bizonyítást írtak elő.
- [22] Ami a hadirokkantság megállapításához szükséges hadieredetű fogyatkozás mibenlétét illeti, a Hdt. 2. § g) pontja nem változott: „a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló törvény szerinti egészségkárosodás (a továbbiakban: egészségkárosodás), valamint a szolgálattal össze nem függő egészségkárosodásnak a szolgálat folytán bekövetkező súlyosbodása.” Lényegében változatlan maradt a Hdt. kihirdetése óta az is, hogy a hadi eredetű fogyatkozást és az általa okozott munkaképesség-csökkenés mértékének a vizsgálatát és megállapítását orvosszakértői szervnek kell elvégeznie. E tekintetben a Hdt. 3. § (3) bekezdése 2008. január 1-jétől hatályos rendelkezése a következő: „Az igényjogosultság alapjául szolgáló hadieredetű fogyatkozást és az általa okozott egészségkárosodás mértékének vizsgálatát és megállapítását a rehabilitációs szakértői szerv végzi.” A Hdt. 1994. évi kihirdetése óta változatlan maradt a Hdt. 26. § (4) bekezdése a jogosultság bizonyításának általános szabályát illetően: „A jogosultság hadi eredetét egykorú

szolgálati, katonai, kórházi iratokkal és hatósági igazolásokkal, ezek hiányában más hitelt érdemlő módon kell igazolni.” A közigazgatási hatósági eljárás bizonyítási szabályait egyebekben Ákr. rendezi „A tényállás tisztázása” cím alatt.

- [23] A hadigondozottak helyzetével az alapvető jogok biztosa, és biztoshelyettese is foglalkozott. Állampolgári panaszok a hatósági és bírósági jogalkalmazás ellentmondásait kifogásolták. Ezek alapján az alapvető jogok biztosa az AJB-504/2021. számú ügyben készített jelentést. A Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes 1/2022. számon adott ki állásfoglalást a második világháború végén a Szovjetunióba, kényszermunkára elhurcolt német nemzetiségű személyek és hozzátartozóik hadigondozásáról. Mindkét dokumentum több olyan panasszal foglalkozott, amelyek a bizonyítási nehézségekre, illetve a bizonyítás mikéntjére vonatkozó eltérő hatósági eljárásokat kifogásolta. A biztoshelyettes állásfoglalása az ügy alapjogi vonatkozásait a jogállamiságból levezethető jogbiztonságban, az egyenlő bánásmód követelményében, és a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogban jelölte meg.
- [24] 3.1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [25] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, mivel az indítványozó a támadott bírósági döntést, a Kúria ítéletét 2021. március 8-án kézbesítették, az alkotmányjogi panaszát pedig 2021. április 14-én terjesztette elő.
- [26] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit, a támadott bírói döntést, továbbá az alaptörvény-ellenességre vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, valamint jogosultsága és érintettsége az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja alapján megállapítható, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [27] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így fennállásukat az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [28] 3.2. Az Alaptörvény XV. cikkének sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság megállapítja: a Kúria ítéletének az elvi tartalmában – amely szerint a hadirokkant egészségkárosodásának tényét és mértékét rehabilitációs szakértői szerv állapíthatja meg, e bizonyíték ügyféli nyilatkozattal nem pótolható; továbbá eleve nem létező okirati bizonyíték ügyféli nyilatkozattal való pótlása fogalmilag kizárt – nem ismerhető fel a panaszban a Kúriának tulajdonított ama jogértelmezés, amely a hadigyámoltak homogén csoportját megbontaná a még élő szülővel rendelkező volt hadigyámoltakra és olyanokra, akiknek szülője már halott. A Kúria a konkrét ügyre irányadó bizonyítási szabályokat értelmezte és a konkrét, az indítványozó által felhozott bizonyítékokat értékelte. A panaszban felhívott kúriai ítéletekkel kapcsolatban pedig emlékeztetni kell arra, hogy a jogalkalmazás egységének biztosítása az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése értelmében kifejezetten a Kúria – és nem pedig az Alkotmánybíróság – hatásköre, melyet a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 25–44. §-ai konkretizálnak {3119/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [29] 3.3. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet arra a következetes gyakorlatára, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányosági szempontú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírlatára {3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]}. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [30] Az Alkotmánybíróság szerint „[a]z önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. [...] Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét.” A jogértelmezési hiba *contra constitutionem* akkor válik önkényessé, ha a bíróság

az Alaptörvény 28. cikkében foglalt jogértelmezési szabályokat kifejezetten figyelmen kívül hagyja {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28]}. Az Alkotmánybíróság 20/2017. (VII. 18.) AB határozatában foglaltak értelmében a bírói döntés akkor *contra legem* – és egyben *contra constitutionem* –, amennyiben az eljáró bíróság ítéletének indokolásában nem tartalmazott arra vonatkozó érvelést, hogy miért hagyta figyelmen kívül az adott jogkérdésre irányadó hatályos jogszabályi rendelkezéseket; nem vette figyelembe az ügyre irányadó jogi normákat; olyan bírósági gyakorlatra alapozva hozta meg döntését, amelynek alapjául szolgáló normát a jogalkotó már hatályon kívül helyezett.

- [31] Minderre figyelemmel az alkotmányjogi panaszban felhívott érvek alapján a tisztességes hatósági eljáráshoz és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog konkrét ügyben történő megsértésének kételye nem merül fel, mivel a Kúria ítéletéből megállapítható, hogy a Kúria érdemben megvizsgálta az indítványozó érveit, ítéletét erre tekintettel hozta meg.
- [32] Azonos tárgyú ügyben, hasonló alkotmányjogi panasz alapján eljárva az Alkotmánybíróság 3194/2021. (V. 19.) AB végzése az alkotmányjogi panasz befogadását az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben nem látta indokoltnak.
- [33] 4. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a jelen ügyben az Abtv. 52. § (4) bekezdése, 56. § (2) bekezdése és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1519/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3208/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.334/2021/2. számú végzése, továbbá az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 45. § (1) és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Nosza Tamás ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Pécsi Törvényszék 8.K.701.367/2020/22. számú ítélete, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.334/2021/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte a Pécsi Törvényszék 8.K.701.367/2020/22. számú ítéletére is kiterjedő hatállyal, továbbá kérte a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 45. § (1) és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is. Az indítványozó ugyancsak kérte a támadott bírói döntés végrehajtásának felfüggesztését is, az Abtv. 61. §-ának megfelelően.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából releváns elemei az alábbiak szerint összegezhetőek.
- [3] Az indítványozót a Baranya Megyei Kormányhivatal mint építési hatóság a BA/ETDR-57/46-6/2020. számú, megismételt eljárásban hozott határozatával kötelezte arra, hogy az ingatlanán szabálytalanul, építési helyen kívül végzett tereprendezést alakítsa vissza a parkoló kialakítását megelőző állapotra, a szabálytalanul épített gépkocsitároló épületet és támfalat bontsa el, valamint a zöldfelületet alakítsa vissza.
- [4] Az indítványozó a határozattal szemben keresetet nyújtott be, amelyben sérelmezte, hogy a hatóság megsértette az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 36. § (3) és (4) bekezdését, mert a jogszabályi kötelezettsége ellenére nem a számára kedvezőbb szabályokat alkalmazta. Hivatkozott arra, hogy a Pécs építési szabályzata és szabályozási tervének megállapításáról szóló 46/2009. (XII. 21.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: PÉSZ) sem tartalmaz olyan előírást, ami a tereprendezést tiltaná, továbbá az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) 2013. január 1-én módosított szövege melléképítményen kívül gépjárműtároló elhelyezését is lehetővé teszi. A Pécsi Törvényszék az indítványozó keresetét 8.K.701.367/2020/22. számú ítéletével elutasította, az indítványozó érveit egyenként cáfolva ugyanis arra a következtetésre jutott, hogy anyagi jogi szempontból jogszabálysértés nem állapítható meg.
- [5] Az indítványozó által előterjesztett felülvizsgálati kérelem befogadását a Kúria Kfv.III.37.334/2021/2. számú végzésével megtagadta, mivel álláspontja szerint az indítványozó által felülvizsgálni kért jogkérdések vonatkozásában a joggyakorlat kialakult és egységes, a felülvizsgálati eljárás lefolytatását az indítványozó alapvető eljárási jogainak valószínűsíthető sérelme sem indokolja.
- [6] 1.2. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában és a hiánypótlás során a Kúria Kfv.III.37.334/2021/2. számú végzése, a Pécsi Törvényszék 8.K.701.367/2020/22. számú ítélete, valamint a Rendelet 45. § (1) és (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Arra hivatkozott, hogy a Kúria végzése sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, XVIII. cikk (7) bekezdését és 25. cikk (1) bekezdését,

továbbá a 28. cikket. A támadott jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét állította.

- [7] Álláspontja szerint, mivel a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) egyetlen helyen sem határozza meg azt, hogy felülvizsgálati kérelemben a jogszabálysértési hivatkozásokon felül a Kp. 118. § (1) bekezdésében foglaltakra hivatkozni kellene, így a Kúria döntése alaptörvény-ellenes, figyelemmel arra, hogy az indítványozó jogorvoslatát érdemben nem bírálta el, azt nem vizsgálta. Mivel szerinte a Kp. 118. § (1) bekezdésben foglalt okok megléte adott esetben szubjektív megítélés tárgyát képezik, így egyelőre nem írt hivatkozás elmulasztása miatti visszautasítás alkotmányos aggályokat ébreszt benne a testület működését illetően. Szerinte a Kp. felülvizsgálatra vonatkozó szabályozásaiból következik, hogy érdemben kell megvizsgálni a felterjesztett dokumentumot, majd ezt követően a meghatározott tanács dönthet indokolva, hogy azt milyen okból nem fogadja be, de ennek a Kp. 118. § (1) bekezdésben felsorolt okok hiányára való hivatkozásnak kell lennie, nem pedig egy nem létező előírásé. Szerinte a Kúria a döntésével megsértette az Alaptörvény hivatkozott, illetve a Kp. vonatkozó rendelkezéseit, amikor olyan plusz feltételeket írt elő végzésében, melyeket jogszabály nem ír elő és arra vonatkozó egyértelmű utalást sem tesz, ezzel gátolva a jogorvoslati jog érvényesülését.
- [8] Arra is hivatkozott, hogy ügyében a jelenleg hatályos OTÉK és PÉSZ rendelkezések ellenére a Rendelet 45. § (1) és (2) bekezdései miatt egy 2012. augusztus 6. napján hatályos rendelkezést kellett figyelembe venni, mely a felhozott bizonyítékok ellenére is kizárólag őt érintette, hiszen a környező ingatlanok is hasonló „beállóló” rendelkeznek. Ez szerinte sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt megkülönböztetés tilalmát is.
- [9] Úgy véli, hogy a hatályos jogszabályok, így az OTÉK, a PÉSZ és a Étv. rendelkezései lehetővé tették az építkezést, így az ítélet részrehajló, a megnevezett jogszabályok céljával és rendelkezéseivel ellentétes.
- [10] Szerinte az ügy egyik legjelentősebb jogsérelme és jogbizonytalanságot okozó sarokpontja a Rendelet elmúlt években rendszerint módosított átmeneti rendelkezései, melyekkel évről évre hosszabbítják az abban szereplő időpontot. Ennek okát abban látja, hogy a magyarországi építési szabályzatok megváltoztatása az önkormányzatoknak meglehetősen nehezen megy. Ez viszont szerinte nem okozhatná az ő érdeksérelmét. Ellenben a támadott rendelkezések jogbizonytalanságot okoznak. Kifejtette a hatóság határozatainak általa vélt hibáit is, melyeket elsősorban a körütekintő indokolás elmaradásában látott.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára [Abtv. 26. § (1) bekezdés] és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjára [Abtv. 27. § (1) bekezdés] alapította.
- [13] 2.2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett bírói döntést követő 60 napon belül nyújtották be [Abtv. 30. § (1) bekezdés]. Arra figyelemmel, hogy a Kúria a jogszabályi követelményeket egyébként teljesítő felülvizsgálati kérelem befogadását mérlegelési jogkörében tagadta meg [lásd például: 3397/2020. (X. 29.) AB végzés], az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a Pécsi Törvényszék ítélete vonatkozásában is vizsgálhatta.
- [14] Az indítvány tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont].
- [15] Az indítvány az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével és XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben tartalmazza az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Ugyanakkor az indítványban megjelölt 25. cikk (1) bekezdése és 28. cikke az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem minősülnek Alaptörvényben biztosított jognak {ezekre együttesen lásd például 3029/2021. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}. Mindezek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja előírásainak.
- [16] Az indítvány tartalmazza az Alkotmánybíróság által az indítványozó szerint vizsgálandó jogszabályi rendelkezést és bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]. Az indítvány tartalmazza az Alaptörvény megsértett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont].
- [17] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmére vonatkozóan önálló indokolást nem tartalmaz, ahogyan a XV. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban

- is csak annyit állított, hogy másoknak nem kellett elbontaniuk hasonló építményeket. A Rendelet szabályainak alaptörvény-ellenességét kizárólag erre a cikkre alapozta, ezen túlmenően csupán a szabályozással kapcsolatos egyet nem értését hangoztatta, melynek vizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az alkotmányjogi panasz ezen túlmenően pedig a Törvényszék ítéletének alaptörvény-ellenességének mibenlétét egyáltalán nem tárta fel. Fentiek alapján ezek az indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz egyetlen elemében sem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményét. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban már csak az Abtv. 27. §-a szerinti panasz befogadhatóságát vizsgálta.
- [18] Az indítvány tartalmaz kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezés és a bírói döntés megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [19] 2.3. Az Abtv. 27. §-a szerinti indítvány megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint – az indítványozó állítása alapján – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont]. Az indítványozó jogosultnak tekinthető [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. Az indítványozó érintettnek tekinthető (Abtv. 27. §). Az indítvány továbbá megfelel annak a tartalmi feltételnek, mely szerint az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva [Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pont].
- [20] 2.4. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételevé, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [21] Mivel a fentiek alapján a Rendelet rendelkezéseinek megsemmisítésére irányuló indítványi elemek nem feleltek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés feltételeinek, ezért ebben a körben az Alkotmánybíróságnak csak arról kellett döntenie, hogy a Kúria végzésének állított alaptörvény-ellenessége megfelel-e az Abtv. 29. §-a által támasztott feltételek valamelyikének.
- [22] A Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmére alapította, de mindösszesen arra hivatkozott, hogy szerinte a felülvizsgálati kérelmet érdemben kellett volna megvizsgálni. Tulajdonképpen arra utalt, hogy szerinte a Kúria azért nem vizsgálta érdemben a kérelmét, mert ő nem indokolta meg a befogadhatóság okát, miközben erre nincs is a jogszabály értelmében kötelezettsége az indítványozónak. Lényegében azt állította, hogy a Kúria egy nem létező okra utasította el a felülvizsgálati indítványát.
- [23] Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal folytatott le vizsgálatot a Kp. felülvizsgálati kérelem befogadásával kapcsolatos rendelkezéseivel, illetve az ahhoz kapcsolódó kúriai joggyakorlattal összefüggésben. Az Alkotmánybíróság álláspontja következetes abban a kérdésben, hogy „[a]nnak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatának megfelelően a Kúria döntését nem bírálhatja felül” [lásd például: 3088/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [13]]. Jelen esetben a Kúria végzése indokolásának [41]–[42] bekezdéseiben egyértelműen megjelölte, hogy a Kp. mely rendelkezéseinek alapulvételével jutott arra a következtetésre, hogy a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálása nem lehetséges, a végzés indokolásának [43]–[49] bekezdései pedig egyértelmű és kellő részletességű indokolást tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy a Kp. szerinti feltételek a Kúria megítélése szerint jelen esetben, az indítványozó felülvizsgálati kérelmére tekintettel miért nem teljesültek. Az indítványozó állításával szemben a Kúria végzéséből ekként valójában éppen az következik, hogy a végzés indokolása kifejezetten a Kp. vonatkozó rendelkezéseire alapul. Az a tény, hogy az indítványozó ezt az indokolást önmagára nézve sérelmesnek tartja és vitatja, még nem adhat alapot alkotmányjogi panaszra. Mindezekről függetlenül pedig az Alkotmánybíróság arra is emlékeztet, hogy következetes gyakorlata szerint a felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslat, egyébként is kívül esik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése védelmi körén [lásd például: 3518/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [24]]. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmányjogi panasz sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételevé nem vet fel, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg, ekként nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos befogadhatósági feltételek egyikének sem.

- [24] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontja alapján visszautasította.
- [25] Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel nem kellett döntenie az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerinti végrehajtás felfüggesztése tárgyában előterjesztett kérelemről.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3459/2021.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3209/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.III.39.363/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A FIDESZ – Magyar Polgári Szövetség (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.III.39.363/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére hivatkozással.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a támadott kúriai döntés alapján a következő.
- [3] Egy választópolgár kifogást nyújtott be, amelyben azt állította, hogy az országgyűlési képviselők 2022. évi általános választásán a Budapest 11. számú országgyűlési egyéni választókerületben jogerősen nyilvántartásba vett jelölt – és a vele együttműködő külső finanszírozó – megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjában meghatározott alapelveket (a választás tisztaságának megóvása, esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között, jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás) azáltal, hogy az érintett internetes kampányát az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 7. § (1) bekezdés b) pontjában rögzített ötmillió forintos kampánykeret-korlátozás megkerülése érdekében külső finanszírozó igénybevételel folytatták.
- [4] Az Országos Egyéni Választókerületi Választási Bizottság a kifogást – arra hivatkozással, hogy az „országos terjesztésű médium működésével kapcsolatos” – a Ve. 213. § (1) bekezdésére alapítottan a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB) tette át. Az NVB 2022. március 25-én kelt 204/2022. számú határozatával a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította, megállapítva, hogy annak elbírálása nem tartozik egyik választási bizottság hatáskörébe sem.
- [5] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmére eljárta Kúria Kvk.III.39.363/2022/3. számú, 2022. március 31-én kelt végzésével az NVB határozatát helybenhagyta. Indokolása szerint a „Kftv. – figyelembe véve a Ve. zárt rendszerét – nem minősül olyan választásra irányadó jogszabálynak, amely közvetlenül érint választási anyagi- és eljárásjogi szabályokat. Mindennek azért volt kiemelt jelentősége, mert a kifogást előterjesztő a kifogásban kifejezetten a Kftv. 7. § (1) bekezdésének megsértésére hivatkozott, és ebből az általa állított jogsértésből vezette le az alapvető sérelmeket. [...] A választási kampány költségeinek elszámolásáról és ellenőrzéséről a Kftv. 8. és 9. §-a tartalmaz kötelező rendelkezéseket, amelyek az ÁSZ-hoz [Állami Számvevőszék] és a Kincstárhoz [Magyar Államkincstár] telepítenek különböző jogköröket, ehhez kapcsolódóan egyik választási bizottságnak sincs hatásköre. A Kftv. egyedül a 4. § (2) bekezdésében határoz meg hatáskört az NVB vonatkozásában, kizárólag a nemzetiségi listát állító országos nemzetiségi önkormányzatnak járó összeg tekintetében. Téves – és a kifogásban foglaltakkal ellentétes – a kérelmező azon álláspontja, hogy jelen esetben a Kftv. szabályainak megsértésével összefüggő vizsgálat nélkül is értelmezhetőek az alapvető sérelmekre történő hivatkozások. A kifogásban állított alapvető sérelmek megvalósulásáról ugyanis nem lehet állást foglalni a Kftv. 7. §-ának sérelmével összefüggésben hivatkozottak elbírálása nélkül, amely viszont nem tartozik egyik választási bizottság hatáskörébe sem. A Kftv. egyértelmű szabályokat és eljárásrendet rögzít a kampányköltségek átláthatóvá tétele érdekében, pontosan meghatározva és elhatárolva az egyes állami szervek ehhez kapcsolódó hatásköreit. Önmagában az, hogy a Kftv. szabályainak megsértéséhez kapcsolódóan a kifogást előterjesztő a Ve. egyes alapelveinek megsértésére is hivatkozik, nem jelenti azt, hogy a kifogás elbírálására az NVB hatáskörrel rendelkezik. Erre figye-



lemmel az NVB helytállóan hivatkozott hatáskörének hiányára a kifogás egészét érintően.” (Kúria Kvk. III.39.363/2022/3. számú végzés, Indokolás [25]–[28])

- [6] 3. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó arra hivatkozott, hogy az a tény, miszerint a „kampányfinanszírozás szabályai utólagosan, és nem a választási szervek által vizsgálándók [...] nem jelenti azt, hogy e szabályok megsértésének ne lehetne közvetlen kihatása a választási eljárásra”. Önmagában az, hogy a megállapítani kért jogsértéseknek csak egy része tartozik a választási bizottság hatáskörébe, nem vezethet automatikusan a kifogás elutasításához. A Kúriának (és az NVB-nek) „lehetősége és kötelezettsége volt arra, hogy a tényállás vizsgálatát a választási kérdésre szűkítse le, amely szerint az a tény, hogy a Ve. 140. §-a szerinti kampányeszközt a jelölt nem saját neve alatt használ fel, hanem egy finanszírozó szervezet felhasználásával éri el a választókat, megfelel-e a választási eljárás alapelveinek.” Az indítványozó megítélése szerint alaptörvény-ellenes a jogorvoslati jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] olyan, a Ve.-ben nem szereplő hatásköri feltételhez kötni, hogy a vitatott magatartás ne érintsen párhuzamosan olyan jogszabályokat, amelyek a választási eljárásban nem vizsgálhatók.
- [7] Az indítványozó emellett úgy véli, a Kúria döntése sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] is azért, mert a tényállás tisztázásának mellőzését *contra legem* jogértelmezésre alapította és így a bírósághoz fordulás joga pusztán formalitássá vált. Megtagadta ugyanis a Kúria Ve.-ben előírt – a választási eljárás alapelvei sérelmének vizsgálatára irányuló – hatáskörének gyakorlását. Megerősítette döntésében azt az alapjogsértő vélelmet, amely szerint nem teremt eljárási jogosultságot a választási bizottságok részére a választási alapelvek sérelmére történő hivatkozás, ha a kifogást előterjesztő azzal valójában a Kftv. szabályainak megsértését állítja. Emiatt elmaradt a tényállás megállapítása és a bizonyítékok vizsgálata.
- [8] Az indítványozó rámutat e körben arra is, hogy más ügyben (Kvk.II.37.395/2014/2.) a Kúria azt állapította meg, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) megszegése viszont alapot ad a választási eljárás alapelvei sérelmének megállapítására. A *contra legem* jogalkalmazás tehát egy „rendszer-szintű hiba, amely az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmére vezet”.
- [9] 4. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, a jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [10] Az alkotmányjogi panaszt a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtották be 2022. április 3-án. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, a kúriai eljárásban kérelmezőként vett részt, erre tekintettel érintettnek minősül, jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, és Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [11] A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 27. § (1) bekezdés, Ve. 233. § (1) bekezdés]; b) az eljárás megindításának indokait (a választási kifogás érdemi vizsgálatára nem került sor az eljárásban); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálándó bírósági végzést (a Kúria Kvk.III.39.363/2022/3. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.
- [12] 5. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [13] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezések – az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése – tartalmát érintően. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálását indokolná.
- [14] A második, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

- [15] 5.1. Az indítványozó a jogegység hiánya miatt hivatkozott az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelmére. Ebben a körben utalni kell arra, hogy a bírósági joggyakorlat egységének a biztosítása – az esetlegesen divergáló joggyakorlat egységesítése – nem az Alkotmánybíróság, hanem a bíróságok, kiemelten pedig a Kúria feladata, és „ezt az Alkotmánybíróság a jogbiztonságra és az alapjogokra figyelemmel sem vonhatja magához. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. A bírósági jogértelmezésnek, jogalkalmazásnak közvetlenül kell valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére vezetnie, nem pedig azáltal, hogy eltér bíróságok más ügyekben hozott döntéseitől. A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza. Ugyanezen okokból nem lehet hivatkozni a hátrányos megkülönböztetés tilalmára sem.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]} Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint tehát a törvény előtti egyenlőség megsértésére önmagában az ítéletek esetleges ellentmondása miatt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz nem alapítható {3195/2016. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [26]; lásd legutóbb: 3106/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az indokolás 5.2. pontjában (Indokolás [18] és köv.) írtakra is – nem látott rá módot vagy indokot, hogy e gyakorlatától jelen ügyben eltérjen.
- [16] Az indítványozó által e körben hivatkozott Kvk.II.37.395/2014/2. számú határozat értelmében a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy „[a] kampánytevékenység folytatásának megítélése tekintetében a választási eljárási törvényen kívül, az ágazati szabályban foglalt, kifejezett törvényi tilalmat nem lehet figyelmen kívül hagyni. Az Nkt. 24. § (3) bekezdése szerint a nevelési-oktatási intézmény [...] helyiségeiben, területén párt, politikai célú mozgalom vagy párthoz kötődő szervezet nem működhet, továbbá az alatt az idő alatt, amíg az óvoda, iskola, kollégium ellátja a gyermekek, tanulók felügyeletét, párt vagy párthoz kötődő szervezettel kapcsolatba hozható politikai célú tevékenység nem folytatható. [...] Ez a kampánytevékenység a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjába foglalt alapelv megsértésére alkalmas, és sérti a c) pont szerinti esélyegyenlőség alapelvét is.”
- [17] Az, hogy a Kúria ebben a korábbi döntésében ágazati törvény – az Nkt. – rendelkezéseinek sérelmére a Ve. választási eljárási alapelvei sérelmeként értékelte, nem mond ellent a jelen ügyben hozott döntésének. Az Nkt. kifejezetten a politikai célú kampánytevékenységet tiltja. Az elbírált ügyben tehát egy, a Ve.-n kívüli, ágazati jogszabályban (anyagi jogi jellegű szabályban) meghatározott magatartás tilalmazásáról, konkrétan kampánytilalomról volt szó. A jelen indítvány ugyanakkor nem a kifejtett kampánytevékenység érdemét, hanem annak háttéréül szolgáló finanszírozói magatartást sérelmez, amelyet jelenleg a Kftv. szabályoz. Ve.-beli szabályozás hiányában, a Kftv. nem minősül olyan választásra irányadó jogszabálynak, amely közvetlenül rendezne választási anyagi- és eljárásjogi jogviszonyokat, vagy amely hatáskört adna a választási szervek számára a kampányfinanszírozás szabályszerűségének az ellenőrzésére.
- [18] 5.2. Ami az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított kérelmét illeti, az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe”, és a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz [...] nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. [...] az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszoknak.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}
- [19] Megállapítható, hogy a Kúria valamennyi – az indítványozó által is hivatkozott – releváns jogszabályi rendelkezést figyelembe vette és alkalmazta a felülvizsgálati kérelem elbírálása során. A kifogás és a felülvizsgálati kérelem alapján ebírálandó kérdés nem az volt az ügyben, hogy a jelöltön/jelölő szervezeten kívüli kampányfinanszírozás a Ve. alapján jogszerű-e, hanem kifejezetten az, hogy ez alkalmas-e a kampányfinanszírozási szabályok (például: kampánykeret-maximum) kijátszására. Emiatt jutott a Kúria arra a következtetésre, hogy a kérelem a választási eljárás alapelveinek sérelméről tartalmilag valójában a Kftv. – kifogást tevő által is megjelölt – 7. § (1) bekezdés b) pontja megsértésének vizsgálatára irányul, illetve, hogy a konkrét ügyben a Kftv.

szabályainak megsértésével összefüggő vizsgálat nélkül nem értelmezhető az alapelvi sérelmekre történő hivatkozás.

- [20] A Kúria a Kftv. és a Ve. rendelkezéseire történő hivatkozással alátámasztotta azt a konklúzióját is, miszerint a kampányköltségek elszámolásának és ellenőrzésének külön rezsimje van a Kftv.-ben: „A választási kampány költségeinek elszámolásáról és ellenőrzéséről a Kftv. 8. és 9. §-a tartalmaz kötelező rendelkezéseket, amelyek az ÁSZ-hoz és a Kincstárhoz telepítenek különböző jogköröket, ehhez kapcsolódóan egyik választási bizottságnak sincs hatásköre.” [A Kftv. 9. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy minden jelöltnek és jelölő szervezetnek az országgyűlési választást követő 60 napon belül a Magyar Közlönyben nyilvánosságra kell hoznia a választásra fordított állami és más pénzeszközök, anyagi támogatások összegét, forrását és felhasználásának módját. A Kftv. 9. § (4) bekezdése értelmében a választásra összesen fordítható összeg felett felhasznált összeg kétszeresét kell befizetni a központi költségvetés részére.] A Kúria döntésének lényege tehát az, hogy a Kftv. kampányfinanszírozási előírásai esetleges megsértésének vagy kijátszásának a vizsgálata nem a választási szervek hatásköre, ilyen vizsgálatra a jelenleg hatályos Ve.-beli szabályok alapján az országgyűlési választást és a költségeknek a jelöltek/jelölő szervezet általi közzétételét megelőzően nincs mód és lehetőség.
- [21] Megállapítható a fentiek alapján tehát, hogy a Kúria a döntés szempontjából releváns kérdéseket vizsgálat tárgyává tette, és számot adott döntése indokairól. Jelen ügyben is megerősíti az Alkotmánybíróság, hogy „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}
- [22] 5.3. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] sérelmére vonatkozó kérelmét illetően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. A jogorvoslathoz való jog a folyamatban lévő eljárásban a rendes jogorvoslatok igénybevételének a lehetőségét garantálja arra tekintettel, hogy egy esetleges hibás döntés lehetőségével maga a jogrendszer is számol, és megkísérli ennek kiküszöbölését. A hivatkozott alaptörvényi rendelkezés „tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége” {lásd legutóbb például: 3518/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [24]}. Ebből az ún. második döntéshez való jogból azonban semmilyen elvárás nem következik a döntés irányára nézve.
- [23] Az indítványozó jelen ügyben azt tartotta sérelmesnek, hogy az NVB a hatásköre hiányát állapította meg, és ennek orvoslása érdekében fordult a Kúriához. A Kúria az indítványozó által előterjesztett érveket kétségkívül mérlegre tette, nem látott ugyanakkor indokot az NVB döntésébe foglaltaktól eltérő következtetés levonására. Ez azt jelenti, hogy az ügyben két különböző fórum is vizsgálódott, következésképpen a jogorvoslathoz való jog sérelmét illető alkotmányossági aggály nem vehető fel. A jogorvoslathoz való jog nem adhat alapot a döntés irányának – tartalmának, megalapozottságának – a kifogásolására.
- [24] 5.4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági szempontból kifogásolta a támadott bírósági döntést, hanem magát a választási eljárásban hozott döntés hátrányos voltát tekintette alapjogi sérelemnek a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében. Az Alkotmánybíróság azonban a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. Önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak, magára nézve sérelmesnek tartja, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.
- [25] 6. A fentiek szerint az indítványozó alkotmányjogi panasza nem felel meg az Abtv. 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. április 5.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/888/2022.



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3210/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Biczi Tamás László ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. §-a alapján benyújtott alkotmányjogi panaszában a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése sérelmére hivatkozással. Az indítványozó kérelme alátámasztásaként indokolásában megemlítette az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését is.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a támadott kúriai döntés alapján a következő.
- [3] Egy magánszemély a Ve. 208. §-a alapján kifogást nyújtott be a Pest Megye 5. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OEVB). Kifogásában kérte annak megállapítását, hogy az 5. számú választókerületében nyilvántartásba vett képviselőjelölt, illetve a vele együttműködő internetes honlap megsértették a Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontjaiban meghatározott alapelveket azáltal, hogy a képviselőjelölt internetes kampányát az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 7. § (1) bekezdésében meghatározott kampánykeret- korlátozás megkerülése érdekében külső finanszírozó igénybevételével folytatták. Állítása szerint jelölt közszereplői Facebook-oldalán 2022. február 17-e óta több mint 254 000 Ft értékben jelentek meg olyan hirdetések, amelynek finanszírozója a közösségi oldal hirdetéstárának adatai szerint a megjelölt honlap.
- [4] Az Országos Egyéni Választókerületi Választási Bizottság (a továbbiakban: OEVB) a 28/2022. (III. 25.) számú határozatában a kifogást elutasította. Indokolása szerint a Kftv. rendelkezésének megsértésén alapuló és ehhez kapcsolódóan választási eljárási alapelvekbe ütközést állító kifogás elbírálására nincs hatásköre.
- [5] A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) a 238/2022. számú határozatával az OEVB határozatát megváltoztatta és a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította. Indokolása szerint a választási kampány költségeinek elszámolása és ellenőrzése tekintetében a Kftv. egyetlen választási bizottság részére sem – így az OEVB részére sem – állapít meg hatáskört.
- [6] Az indítványozó érintettként – mint nyilvántartásba vett választókerületi jelölt – felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, de a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú, 2022. április 5-én kelt végzésével az NVB határozatát helyben hagyta. Megállapította a bíróság mindenekelőtt, hogy állandó gyakorlata szerint a Ve. hatálya nem terjed ki sem a jelölt szervezetek, sem egyéb, a választási eljárásban tevékenységet kifejtő szervezetek gazdálkodásának vizsgálatára. Ezt követően – a Ve. és a Kftv. szabályainak ismertetése után – rámutatott: a „kifogástevő által hivatkozott Kftv. 7. § (1) bekezdés megsértésének jogkövetkezménye a Kftv. 9. § (4) bekezdésében meghatározott szankció, amelynek alkalmazására a Kftv. egyértelmű rendelkezése szerint az ÁSZ-nak van hatásköre” (Indokolás [42]). „A kérelmező sem pusztán a Ve. alapelveire hivatkozott, érvelése szerint a Kftv. 7. § (1) bekezdésének megsértésén keresztül sérültek az alapelvek, a Kftv. 7. § (1) bekezdésének megsértésével jutott – szerinte – az érintett meg nem engedett előnyhöz. A Ve. alapvető rendelkezéseinek sérelme ezért közvetlenül nem vizsgálható, ezt meg kell, hogy előzze a Kftv. 7. § (1) bekezdésében foglaltak vizsgálata. Erre azonban egyik választási szervnek sincs hatásköre.” (Indokolás [46]) „A Ve. rendelkezései alapján a választási eljárás alapelveinek megsértése miatt előterjesztett kifogás elbírálására – főszabály szerint – a választási szerveknek van hatáskörük. A Kftv. megalkotásával azonban a jogalkotó ebből az általános jellegű felhatalmazásból – a kampányköltségek átláthatóvá tétele, és ezzel a Ve. alapelveinek hatékonyabb érvényesülése érdekében – leválasztotta

a kampánykölségekkel kapcsolatos szabályok megsértéséből fakadó alapvető jogszérmeket, és elbírálsukat a szakértelmmel rendelkező pénzügyi ellenőrző szervek hatáskörébe utalta.” (Indokolás [47]) „A Kftv. rendelkezéseinek megsértésére vonatkozó vizsgálat nélkül a Ve. alapvető rendelkezésre való hivatkozás nem értelmezhető, a Kftv. 7. § (1) bekezdése megsértésének megállapítására pedig egyik választási szervnek sincs hatásköre, ezért helytállóan döntött az NVB akként, hogy a kifogást a Ve. 215. § d) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani.” (Indokolás [50])

- [7] 3. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó arra hivatkozott, hogy a támadott döntés megakadályozza őt abban, hogy a választási eljárásban elszenvedett sérelmét a választási eljáráshoz kapcsolódó jogorvoslati rendben megvizsgáltsassa. Az, hogy a megállapítani kért jogsértéseknek egy része nem tartozik a választási bizottság hatáskörébe, nem vezethet automatikusan a kifogás elutasításához. A kampányfinanszírozás szabályai megsértésének közvetlen kihatása lehet a választási eljárásra, amely az indítványozó szerint a választási alapelvek alapján vizsgálható, és a „jogorvoslathoz való jog megsértését eredményezi, ha az eljáró választási szerv nem vizsgálja, hogy a bizonyítékokkal alátámasztott tényállás alapján sérültek-e a választási eljárás alapelvei”. Alaptörvény-ellenes a jogorvoslati jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] „olyan, a Ve.-ben nem szereplő hatásköri feltételhez kötni, hogy a vitatott jogsértő magatartás ne érintsen más, olyan eljárásokat, amelyek a választási eljárásban nem vizsgálhatók”.
- [8] Az indítványozó emellett úgy véli, a tisztességes eljáráshoz való jogot [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés] „sértik az olyan eljárási vélelmek megalkotása, amelyre a Ve. nem ad felhatalmazást az eljáró szerveknek” (*contra legem* jogalkalmazás). E körben az indítványozó azt sérelmezi, hogy a Kúria megerősítette döntésében azt a szerinte alapjogsértő vélelmet, amely szerint nem teremt eljárási jogosultságot a választási bizottságok részére a választási alapelvek sérelmére történő hivatkozás, ha a kifogást előterjesztő azzal valójában a Kftv. szabályainak megsértését állítja. Emiatt pedig elmaradt a tényállás megállapítása és a bizonyítékok vizsgálata.
- [9] Az indítványozó rámutat e körben arra is, hogy szerinte a Kúria lényegében „válogat a választásra nem irányadó jogszabályok közül”, mivel a Kvk.II.37.395/2014/2. számú határozatában a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényt elégségesnek, jelen ügyben viszont a Kftv.-t alkalmatlannak találta a választási eljárási alapelvek sérelmének megállapítására. A Kúria döntése tehát egy „rendszerszintű hiba, amely az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelmére vezet”.
- [10] 4. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján megvizsgálva a befogadhatóság feltételeit, a jelen ügyben a következőket lehetett megállapítani.
- [11] Az alkotmányjogi panaszt a Ve. 233. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül nyújtották be 2022. április 8-án. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, a kúriai eljárásban kérelmezőként vett részt, erre tekintettel érintettnek minősül, jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, és Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítja.
- [12] A kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek eleget tesz: a) tartalmazza azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza [Abtv. 27. § (1) bekezdés, Ve. 233. § (1) bekezdés]; b) az eljárás megindításának indokait (a választási kifogás érdemi vizsgálatára nem került sor az eljárásban); c) az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírósági végzést (a Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzése); d) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdés]; e) indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírósági döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel, valamint f) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria végzésének alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [13] 5. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírői döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [14] Az Abtv. 29. §-ában írt első feltételt illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy részletesen kimunkált és következetesen alkalmazott gyakorlata van a szóban forgó alaptörvényi rendelkezések – az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése – tartalmát érintően. Jelen alkotmányjogi panasz ehhez képest nem vet fel olyan új, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, amely a panasz befogadását és érdemi elbírálsát indokolná.
- [15] A második, a bírői döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességre vonatkozó feltételt érintően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

- [16] 5.1. Az indítványozó a jogegység hiánya miatt hivatkozott az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének a sérelmére. Ebben a körben utalni kell arra, hogy a bírósági joggyakorlat egységének a biztosítása – az esetlegesen divergáló joggyakorlat egységesítése – nem az Alkotmánybíróság, hanem a bíróságok, kiemelten pedig a Kúria feladata, és „ezt az Alkotmánybíróság a jogbiztonságra és az alapjogokra figyelemmel sem vonhatja magához. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el. A bírósági jogértelmezésnek, jogalkalmazásnak közvetlenül kell valamely Alaptörvényben biztosított jog sérelmére vezetnie, nem pedig azáltal, hogy eltér bíróságok más ügyekben hozott döntéseitől. A bíró bármely ténybeli vagy jogi tévedése nem teszi automatikusan tisztességtelenné az egész eljárást, mivel az ilyen tévedések teljesen soha nem küszöbölhetők ki, azokat az igazságszolgáltatás ma ismert rendszere magában hordozza. Ugyanezen okokból nem lehet hivatkozni a hátrányos megkülönböztetés tilalmára sem.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15]} Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint tehát a törvény előtti egyenlőség megsértésére önmagában az ítéletek esetleges ellentmondása miatt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz nem alapítható {3195/2016. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [26]; lásd legutóbb: 3106/2022. (III. 10.) AB végzés, Indokolás [19]}. Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az indokolás 5.2. pontjában (Indokolás [19] és köv.) írtakra is – nem látott rá módot vagy indokot, hogy e gyakorlatától jelen ügyben eltérjen.
- [17] Az indítványozó által e körben hivatkozott Kvk.II.37.395/2014/2. számú határozat értelmében a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy „[a] kampánytevékenység folytatásának megítélése tekintetében a választási eljárási törvényen kívül, az ágazati szabályban foglalt, kifejezett törvényi tilalmat nem lehet figyelmen kívül hagyni. Az Nkt. 24. § (3) bekezdése szerint a nevelési-oktatási intézmény [...] helyiségeiben, területén párt, politikai célú mozgalom vagy párthoz kötődő szervezet nem működhet, továbbá az alatt az idő alatt, amíg az óvoda, iskola, kollégium ellátja a gyermekek, tanulók felügyeletét, párt vagy párthoz kötődő szervezettel kapcsolatba hozható politikai célú tevékenység nem folytatható. [...] Ez a kampánytevékenység a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjába foglalt alapelv megsértésére alkalmas, és sérti a c) pont szerinti esélyegyenlőség alapelvét is.”
- [18] Az, hogy a Kúria ebben a korábbi döntésében ágazati törvény – az Nkt. – rendelkezéseinek sérelmét a Ve. választási eljárási alelvei sérelmeként értékelte, nem mond ellent a jelen ügyben hozott döntésének. Az Nkt. kifejezetten a politikai célú kampány-tevékenységet tiltja. Az elbírált ügyben tehát egy, a Ve.-n kívüli, ágazati jogszabályban (anyagi jogi jellegű szabályban) meghatározott magatartás tilalmazásáról, konkrétan kampánytilalomról volt szó. A jelen indítvány ugyanakkor nem a kifejtett kampánytevékenység érdemét, hanem annak háttérül szolgáló finanszírozói magatartást sérelmez, amelyet jelenleg a Kftv. szabályoz. Ve.-beli szabályozás hiányában a Kftv. nem minősül olyan választásra irányadó jogszabálynak, amely közvetlenül rendezne választási anyagi- és eljárási jogviszonyokat, vagy amely hatáskört adna a választási szervek számára a kampányfinanszírozás szabályszerűségének az ellenőrzésére.
- [19] 5.2. Ami az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított kérelmét illeti, az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint „bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik a testület hatáskörébe”, és a „bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz [...] nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. [...] az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt, az abban biztosított jogokat védi. Önmagukban azonban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasznak.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}
- [20] Megállapítható, hogy a Kúria valamennyi – az indítványozó által is hivatkozott – releváns jogszabályi rendelkezést figyelembe vette és alkalmazta a választási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata során. Az elbírálandó kérdés nem az volt az ügyben, hogy a jelöltön/jelölő szervezeten kívüli kampányfinanszírozás a Ve. alapján jogszerű-e, hanem kifejezetten az, hogy ez alkalmas-e a kampányfinanszírozási szabályok (például: kampánykeret-maximum) kijátszására. Emiatt jutott a Kúria arra a következtetésre, hogy a kérelem a választási eljárás alelveinek sérelmén keresztül tartalmilag valójában a Kftv. – kifogást tevő által is megjelölt – 7. § (1) bekezdése megsértésének vizsgálatára irányul, illetve, hogy a konkrét ügyben a Kftv. szabályainak megsértésével összefüggő vizsgálat nélkül nem értelmezhető az alapelvi sérelmekre történő hivatkozás.

- [21] A Kúria a Kftv. és a Ve. rendelkezéseire történő hivatkozással alátámasztotta azt a konklúzióját is, miszerint a kampányköltségek elszámolásának és ellenőrzésének külön rezsimje van a Kftv.-ben (Kúria Kvk.VI.39.377/2022/3. számú végzés, Indokolás [37]–[47]). A Kúria döntésének lényege tehát az, hogy a Kftv. kampányfinanszírozási előírásai esetleges megsértésének vagy kijátszásának a vizsgálata nem a választási szervek hatásköre, ilyen vizsgálatra a jelenleg hatályos Ve.-beli szabályok alapján az országgyűlési választást és a költségeknek a jelöltek/jelölő szervezet általi közzétételét megelőzően nincs mód és lehetőség.
- [22] Megállapítható a fentiek alapján tehát, hogy a Kúria a döntés szempontjából releváns kérdéseket vizsgálat tárgyává tette, és számot adott döntése indokairól. Jelen ügyben is megerősíti az Alkotmánybíróság, hogy „[a] jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható.” {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]}
- [23] 5.3. Az indítványozónak a jogorvoslathoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés] sérelmére vonatkozó kérelmét illetően az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. A jogorvoslathoz való jog a folyamatban lévő eljárásban a rendes jogorvoslatok igénybe vételének a lehetőségét garantálja arra tekintettel, hogy egy esetleges hibás döntés lehetőségével maga a jogrendszer is számol, és megkísérli ennek kiküszöbölését. A hivatkozott alaptörvényi rendelkezés „tárgyát tekintve a bírói, illetőleg hatósági döntésekre terjed ki, tartalma szerint pedig az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége” {lásd legutóbb például: 3518/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [24]}. Ebből az ún. második döntéshez való jogból azonban semmilyen elvárás nem következik a döntés irányára nézve.
- [24] Az indítványozó jelen ügyben azt tartotta sérelmesnek, hogy az NVB a választási szervek hatáskörének hiányát állapította meg, és ennek orvoslása érdekében fordult a Kúriához. A Kúria az indítványozó által előterjesztett érveket kétségtől mérlegre tette, nem látott ugyanakkor indokot az NVB döntésébe foglaltaktól eltérő következtetés levonására. Ez azt jelenti, hogy az ügyben két különböző fórum is vizsgálódott, következésképpen a jogorvoslathoz való jog sérelmét illető alkotmányossági aggály nem vethető fel. A jogorvoslathoz való jog nem adhat alapot a döntés irányának – tartalmának, megalapozottságának – a kifogásolására.
- [25] 5.4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági szempontból kifogásolta a támadott bírósági döntést, hanem magát a választási eljárásban hozott döntés hátrányos voltát tekintette alapjogi sérelemnek a döntés Alkotmánybíróság általi megváltoztatása érdekében. Az Alkotmánybíróság azonban a bírói döntések felülvizsgálata során is az Alaptörvényben elismert alapjogi követelményrendszer tényleges érvényesülését garantálja. Önmagában az, hogy az indítványozó a bírói döntést megalapozatlannak, magára nézve sérelmesnek tartja, a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyének megalapozására nem elegendő.
- [26] 6. A fentiek szerint az indítványozó alkotmányjogi panaszja nem felel meg az Abtv. 29. §-ban írt befogadási kritériumoknak, ezért azt az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2022. április 12.

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/930/2022.





## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3211/2022. (IV. 29.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény 3. § (2) bekezdése, 5. § (2) bekezdése, 7–10. §-ai, 12. § (1) bekezdés *b*) pontja, 12. § (2) bekezdés *b*) pontja, valamint 12. § (3) bekezdése, továbbá a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 224. § (5) bekezdése alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 233. § (1) bekezdése alapján – személyesen eljárva – 2022. április 12-én alkotmányjogi panaszt nyújtott be az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban: Vjt.) 3. § (2) bekezdése, 5. § (2) bekezdése, 7–10. §-ai, 12. § (1) bekezdés *b*) pontja, 12. § (2) bekezdés *b*) pontja, valamint 12. § (3) bekezdése, valamint a Ve. 224. § (5) bekezdése ellen. Álláspontja szerint a Ve. támadott rendelkezése sérti az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdését, a Vjt. rendelkezései pedig ellentétesek az Alaptörvény B) cikkével, C) cikkével, I. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, VIII. cikk (3) bekezdésével, XXIII. cikk (1) bekezdésével, valamint 2. cikk (1) bekezdésével.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint az indítványozó 2022. április 3-án kifogást nyújtott be a Nemzeti Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: NVB), mivel álláspontja szerint a Vjt. támadott rendelkezései (az országos listaállítási szabályai) sértik az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdésében biztosított választójogát. Ugyanezen okból kifogásolta a Ve. 224. § (5) bekezdését is, amely kötelezővé teszi az ügyvédi képviselőt a bírósági felülvizsgálati eljárásban.
- [3] Az NVB a kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A határozat indokolása szerint a támadott rendelkezések vizsgálatára csak az Alkotmánybíróság jogosult, így ezek vizsgálatára az NVB nem rendelkezik hatáskörrel.
- [4] 1.2. Az indítványozó ezt követően (jogi képviselő nélkül eljárva) felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriához, amelyben kérte az NVB határozatának megváltoztatását. Az indítványozó szerint a választási eljárásban az NVB-nek kiterjed a hatásköre a jogszabályok felülvizsgálatára is, ezért az érdemi vizsgálat hiánya sérti a választás tisztaságának elvét.
- [5] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet (2022. április 11-ei keltezésű végzésében), érdemi vizsgálatra alkalmatlannak ítélte, mivel az indítványozó jogi képviselő nélkül járt el, márpedig a Ve. 224. § (5) bekezdése szerint a Kúria előtti eljárásban kötelező a jogi képviselő. A Kúria végzésében azt is kiemelte, hogy ezen a döntésen az sem változtat, hogy az indítványozó kérelme, többek között, kifejezetten a Ve. 224. § (5) bekezdésének a vizsgálatára is irányult.
- [6] 1.3. Az indítványozó ezt követően, 2022. április 12-én fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy álláspontja szerint jelen ügyben támadott Vjt. és Ve. rendelkezéseket korábban már megtámadta az Alkotmánybíróság előtt, de azt a testület – véleménye szerint jogellenesen – egyesbírói eljárásban visszautasította. Erre tekintettel nyújtott be kifogást az NVB-hez 2022. április 3-án. Véleménye szerint jelen alkotmányjogi panasz keretei között az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellene a Vjt. és a Ve. kifogásolt rendelkezéseit. Úgy véli, hogy a Ve. támadott rendelkezése sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében deklarált jogorvoslati jogot, valamint az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdését is, mivel ezen szabály által nem nyerhetett orvoslást az őt ért jogsérelem. A Vjt. kifogásolt rendelkezéseinek alaptörvényellenességét

abban látja, hogy az országos lista állításának szabályai korlátozzák a választójogát, és ezen keresztül az emberi méltóságát.

- [7] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról.
- [8] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [9] A Ve. 233. § (1) bekezdése szerint az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be. A (2) bekezdés kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az e törvény alapján, a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról az Abtv. 56. §-a szerint a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.
- [10] 2.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapította, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel az alkotmányjogi panasszal támadott kúriai eljárásban (és azt megelőző NVB előtti eljárásban is) félként szerepelt, a felülvizsgálati kérelmet ő terjesztette elő. Az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, további jogorvoslat pedig nincsen számára biztosítva.
- [11] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz a törvényes határidőn belül, azaz a támadott végzés kézhezvételétől számított 3 napon belül érkezett [Ve. 233. § (1) bekezdés].
- [12] 2.2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában, az Alaptörvény több rendelkezésére hivatkozással, kifogásolta a Vjt. több rendelkezését is. Az Alkotmánybíróság e tekintetben megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti feltételnek, ugyanis a Kúria az alkotmányjogi panasz által támadott végzésében nem alkalmazta (ahogy a megelőző eljárásban az NVB sem) a Vjt. támadott rendelkezéseit. Márpedig az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint akkor lehet alkotmányjogi panasszal támadni egy bírósági döntést, ha annak meghozatala egy alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásán alapult. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Vjt. kifogásolt rendelkezéseit, egyetlen hivatkozott alaptörvényi rendelkezés tekintetében sem vizsgálhatta.
- [13] 2.3. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése kimondja, hogy az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig felsorolja a határozottság követelményeit az alkotmányjogi panasz esetén.
- [14] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a Ve. 224. § (5) bekezdését támadó része tekintetében [az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése, és erre tekintettel az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése tekintetében] megfelel az Abtv. 26. § (1) bekezdésében valamint az 52. §-ában foglalt feltételeknek. Egy alkotmányjogi panasz azonban csak akkor bírálható el érdemben, ha az az Abtv. 29. §-a szerinti feltételnek is megfelel. E szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadhatja be, azonban az indítványozó alkotmányjogi panasz egyike a feltételnek sem felel meg, a következők miatt.
- [15] A Kúria előtti eljárásokban általános jelleggel előírásra került a kötelező jogi képviselő. Ennek oka, hogy a kúriai eljárásoknak, az eljárások döntő többségében (így a Ve. 222. §-a szerinti eljárás esetében is), az a célja, hogy egy hatósági (mint jelen ügyben is) vagy egy alacsonyabb fokú bírósági döntést törvényességi szempontból felülvizsgáljon. Ezen eljárásokban pedig kifejezetten elvárt, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő személy szakszerű kérelmet nyújtson be. A kötelező jogi képviselő előírásának alkotmányos oka tehát e tekintetben ezen elvárásra vezethető vissza (emellett elősegíti a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő jogainak a gyakorlását, kérelmének az eredményességét is). Ezt erősíti az is, hogy a felülvizsgálati eljárás egy rendkívüli jogorvoslati lehetőség, tehát a jogi képviselő előírása nem veti fel az általános jogorvoslati jog korlátozását. A Ve. 222. §-a szerinti bírósági felülvizsgálat esetében további szempontként jegyezhető meg, hogy a választási

eljárásban általános jelleggel érvényesülnek a rövid eljárási határidők, amelyek a választási időszak jellegéhez kötődnek. Ezen rövid eljárási határidőket pedig a Kúria csak akkor tudja teljesíteni, ha szakszerű kérelmeket kell elbírálnia, amely feltételezi azt is, hogy hiánytalan kérelmet terjesztenek elé – ennek pedig a kötelező jogi képviselés is garanciális eleme. A hiánypótlási eljárás ugyanis a Ve. szerinti eljárásokban – a határidő rövidségére tekintettel – kizárt.

- [16] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz a Ve. 224. § (5) bekezdése tekintetében nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti feltételnek.
- [17] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2022. április 19.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
előadó tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/941/2022.



Az Alkotmánybíróság Határozatai az Alkotmánybíróság hivatalos lapja, mely elektronikus formában, időszakosan jelenik meg. A kiadvány az Alkotmánybíróság döntéseinek gondozott, szükség esetén anonimizált változatú szövegét tartalmazza. Az Alkotmánybíróság Határozatainak egyes számai bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, díjmentesen hozzáférhetőek az Alkotmánybíróság honlapján: [www.alkotmanybirosag.hu](http://www.alkotmanybirosag.hu)

A szerkesztésért felel: dr. Bitskey Botond, az Alkotmánybíróság főtktára  
layout: [www.escom.hu](http://www.escom.hu)

Kiadja a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., [www.mhk.hu](http://www.mhk.hu)  
Felelős kiadó: Németh Balázs ügyvezető  
HU ISSN 2062–9273